Government of Canada / Gouvernement du Canada

Changing Management Culture:

Highlights of a Symposium on Modern Comptrollership and Cultural Change

Treasury Board of Canada Secretariat
and Transportation Safety Board
of Canada

September, 2002

Canada

Government of Canada / Gouvernement du Canada

Changing Management Culture:

Highlights of a Symposium on Modern Comptrollership and Cultural Change

Treasury Board of Canada Secretariat and Transportation Safety Board of Canada

Canada

ACKNOWLEDGEMENTS

This report was prepared by Sandra Di Giantomasso. A special note of thanks to Ivan Blake, Terry Hunt, Jean L. Laporte, Darren Horne and, members of the Modern Comptrollership Social Marketing Reference Group. Finally, to the participants of the symposium, Andrew Graham, Jim Mitchell, Richard Rocheford, Marie Sassine, Gisèle Samson-Verrault, Lee McCormack, and a special thanks to the participating professors Dr. Judith Madill, Dr. Michael Miles, and Dr. Gladys Symons for sharing their experiences and their words of wisdom throughout the symposium.

EXECUTIVE SUMMARY

In late June 2002, the Comptrollership Modernization Directorate of the Treasury Board Secretariat (TBS) and the Transportation Safety Board invited senior managers, academics and consultants specializing in management reform to a two-day symposium on cultural change. The aim was to assist the federal government in developing a better sense of what organizational change means, and how this applies in the specific case of modern comptrollership. The findings from the symposium will help departments and agencies guide their modern comptrollership initiatives.

Symposium participants noted that a major challenge for departments and agencies is to make cultural change a reality. They commented that modern comptrollership should not be presented as another initiative; instead it is about doing our business differently.

They cautioned, however, that such a change will take time to implement and that patience is required. They suggested four steps to guide the change:

1. ***Identify a need for change.*** Management teams must first recognize the need for management reform before a crisis occurs. Although a crisis situation was mentioned as one way of forcing an organization to change, panellists generally preferred moving forward with cultural change on the basis of its intrinsic value.

2. ***Envision the end state.*** Departments and agencies have to visualize what modern comptrollership means to their organization so that they have a clear idea of where they want to go.

3. ***Choose the change agents.*** Deputies and their teams need to determine the people to be targeted within the organization. While there was no agreement on who should be targeted, four agents of change were identified: senior managers, middle managers, young managers and politicians.

4. ***Provide incentives for change.*** In other words, the benefits for adopting a change in culture at both the organizational and individual levels need to be identified and owned by the organization itself.

For modern comptrollership, the participants also stressed the importance of other measures:

- ***Communicate a clear and simple message*** to a particular target group, explaining the vision in a language that resonates within the organization. In communicating the vision and incentives, departments and agencies should be creative and experiential. That is, members of the organization need learning opportunities to be able to visualize and experience the behaviours being promoted.

- ***Identify and provide strategic investments,*** including the necessary tools, training and resources to realize the change.

- ***Reward modern comptrollership practices*** and actions that promote continuous management reform.

- ***Measure performance*** — that is, relate change to performance and tie performance to results. Participants agreed on the need for a base line from which departments could rate their progress (or lack thereof) in terms of modern comptrollership culture. They called on TBS to provide greater guidance on priorities and expectations, especially for measuring performance.

Contents

BACKGROUND AND PURPOSE OF THE SYMPOSIUM **1**

CULTURAL CHANGE: CONCEPTS AND MODELS **2**

The existing situation 2
Defining culture and cultural change 2
Models of change 2

1. Meta-theories of change *3*
2. Social marketing steps *4*
3. Change as process *5*

STRATEGIES FOR CULTURAL CHANGE **6**

1. Identifying a need for change 6
2. Visioning an end state 7
3. Choosing the change agent 7
4. Incentives and rewards 7

APPLICATION TO MODERN COMPTROLLERSHIP **9**

Key success determinants 9
Implementation considerations 10

1. Integration *10*
2. Communications tools and techniques *10*
3. Roles and Responsibilities *11*
4. Performance measurement *12*

NEXT STEPS **12**

APPENDIXES **13**

A. Departmental and agency cultural changes in effect 13
Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) *13*
Natural Resources Canada (NRCan) *13*
Department of National Defence (DND) *13*
Public Works and Government Services Canada (PWGSC) *14*
Industry Canada (IC) *14*
B. Other cultural change initiatives cited 14
Translation Bureau *14*
Canadian Hydrographic Service (CHS) *15*
Government of Alberta *15*

SYMPOSIUM PARTICIPANTS **17**

BACKGROUND AND PURPOSE OF THE SYMPOSIUM

Results for Canadians sets out a management framework for the Public Service of Canada. Modern comptrollership is one component of this framework. Introduced in 1997 by an Independent Review Panel, modern comptrollership is a management reform initiative that seeks to give public-sector managers the proper tools for reaching sound decisions, developing better public policies and providing better service delivery.

Four pillars are associated with this initiative: integration of financial and non-financial performance information; sound risk management; appropriate controls; and values and ethics. According to the Independent Review Panel, modern comptrollership must be embedded in the organizational culture, requiring a significant level of attention from organizations. Essentially, this effort entails a change in the existing management culture and practices.

On June 27–28, 2002, the Transportation Safety Board and the Treasury Board of Canada Secretariat (TBS) Comptrollership Modernization Directorate hosted a symposium on modern comptrollership and cultural change.

The purpose of the symposium was to develop a better sense of what organizational change means for the federal government, and how this applies in the case of modern comptrollership. In fact the discussions centred primarily on cultural change rather than the specific example of modern comptrollership.

The symposium brought together consultants and academics specializing in cultural change and management reform, along with current and former senior public servants. On the first day they were invited to share their experiences and discuss approaches to change. On the second day, department and agency representatives had the opportunity to discuss their own cultural change experiences and seek advice on how to proceed.

Among the major themes covered, participants sought to identify:

- aspects that an organization needs to be aware of when introducing cultural change;
- models of change that departments and agencies could employ; and
- approaches tried elsewhere.

The aim was to help departments and agencies better understand what cultural change involves and what should be considered when introducing modern comptrollership.

This report summarizes the main concepts of cultural change discussed in the symposium, the possible strategies for implementing it, and how these apply to comptrollership modernization. It also looks ahead to next steps in the implementation of modern comptrollership. Appended are case studies.

Table 1: Characteristics of a modern comptrollership culture

- *There is a common understanding of comptrollership, and an ability to communicate its implications in non-technical terms.*
- *A true partnership exists between functional specialists and line managers, with a focus on results-based management.*
- *Financial analysts focus on strategic analysis and advice, rather than on processing transactions.*
- *Decision making is reflective of how a taxpayer thinks.*
- *Ethical values are displayed daily in actions and decisions.*

CULTURAL CHANGE: CONCEPTS AND MODELS

The symposium began by considering what cultural change means, particularly for the Public Service.

The existing situation

Participants observed that, rather than a single "culture" in the federal government, there are many sub-cultures (representing departments) within the overall culture (the government as a whole). These sub-cultures speak to themselves, understand each other and represent diversity. Since universal standards are not always applicable, participants said that each sub-culture needs its own model of change relevant to its needs and issues.

As a result of the tendency of federal departments to operate independently of each other, good practices have not been shared. Many participants argued that for modern management to succeed, there is a fundamental need for departments and agencies to change their current system of managing. It is not simply a matter of getting better at what they are currently doing. Rather, it entails moving from a rules-based to a judgment-based culture. Some symposium participants saw this as a significant departure from past behaviours.

Defining culture and cultural change

One participant defined **culture** as something that is routine and is done without thinking. Once people become familiar with it, eventually it becomes part of the everyday message. Conversely, change is part of a continuous process, and it is a constant feature of society. Since it is always there, participants said that managers do not need to market a need for change because people already know it will occur.

Cultural change is about changing the way things are done in an organization so that, over time, people will change as well. Participants observed that:

- Cultural change needs years to take effect. Managers and employees should know this is the case when introducing changes.
- The incentives for change must be clearly articulated, with ongoing communication within the organization.

Change and emotion

Participants noted that emotions are important for decision making. As issues are wrapped in emotion, it follows that emotions also define values.

Within an organization, cultural change stirs up feelings and emotions, such as stress. Organizational stress can create opportunities for change. A "virtuous circle" is required, in which people temporarily accept more stress in order to achieve a more productive situation.

Pulling new managers out of operations and getting them to be modern managers requires having people of diverse background work together. This includes partnering with those who have knowledge, and acknowledging the need for time to learn, especially on the part of younger managers.

Models of change

For change to occur, participants said that departments and agencies need to identify where they are and where they need to go. They need to take stock of what constitutes their current culture. Then they need to visualize what a culture based on modern management practices would look like for them. To assist in this process, departments need to cross the boundaries of functional specialists and start talking to each other.

Three models were discussed that departments and agencies could use in implementing cultural change. It was stressed that no one approach to change exists; each department should consider adopting a blend of strategies and incentives best suited to it.

1. Meta-theories of change

Under change theory, there are two paths of change:

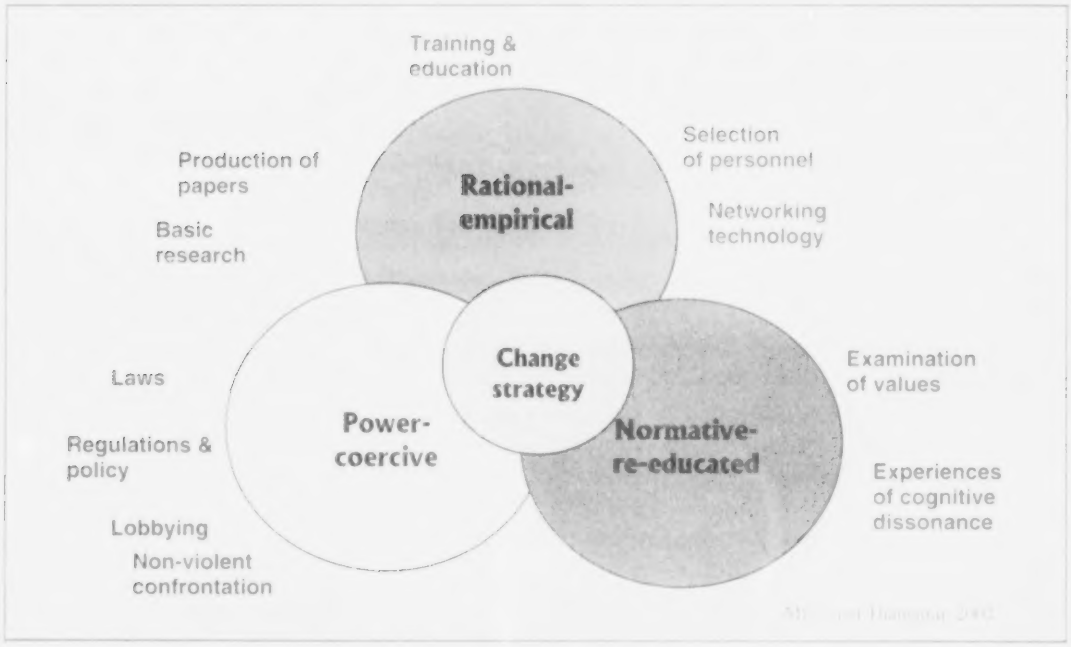
- ***Path 1: Revitalization.*** An assessment of the state of the organization concludes that its core practices have continued relevance. Accordingly, before promoting a change process, managers must first ascertain which practices are of continuing importance to the organization and what is getting in the way of implementing the new desired behaviours.
- ***Path 2: Renaissance.*** The core behaviours of an organization are found to be no longer viable. Managers need to start from scratch and a change goes through the membership of the whole organization.

An organization embarking on change needs to determine which path is appropriate to it. Next, leaders need to provide the necessary tools for implementing the change.

Associated with this approach are the "meta-theories of change." While there are some advantages and disadvantages to each, there needs to be a combination of all three theories, as shown in Figure 1. Otherwise, employees will see the change initiative as the "flavour of the month" and the initiative will die.

- ***Rational-empirical.*** Within this approach, change is viewed as relatively easy: simply provide individuals with the necessary information (type of behaviours desired, need for change, etc.) and they will change. In other words, the organization collects data on the need for change and communicates desired behaviours throughout the organization. If there is resistance to change, the change process begins with training for those who already possess the mind set that the organization wants to attain.
- ***Normative-re-educated.*** This approach recognizes that, in order to achieve lasting change, members of the organization often need to see the proposed behaviours in action. This often takes time and creativity, but it can be very effective. Training in this approach requires members to experience the proposed values in action so that they can come face to face with them. In this way they can directly witness the value of changing long-held practices for new ones.
- ***Power-coercive.*** This approach starts from the assumption that it is not necessary to win over people's hearts to achieve change. Or rather, first focus on their minds and their hearts will follow. Within this approach, the manager adopts a power stance and forces a change in the organization. In time, the proposed behaviours will become routine.

Figure 1: Meta-theories of change

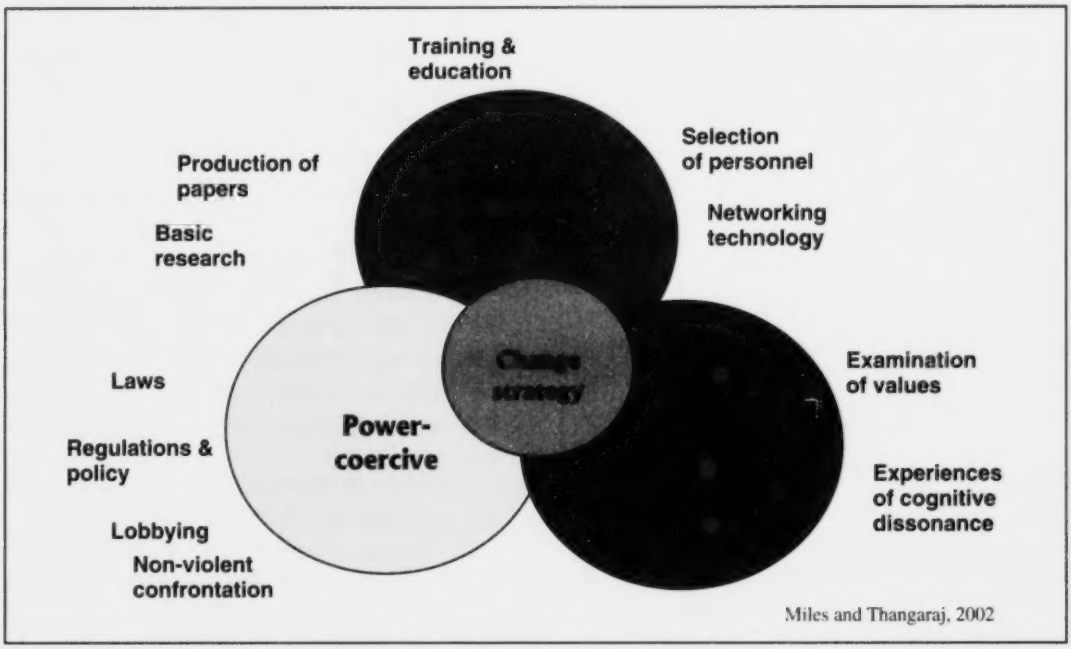


2. *Social marketing steps*

A second general approach to change noted in the symposium is social marketing. It begins by trying to understand why someone would want to change. It then develops a strategy and program, enabling the target group to see the merits in changing behaviours. Buy-in is critical as it allows people to see that there is a reason to make the change. Examples of this approach include anti-smoking and no-drinking-while-driving campaigns. Figure 2 shows the eight steps typically involved in a social marketing strategy.

1. ***Old behaviour.*** The old behaviour is identified, as is the desired new behaviour.
2. ***Pre-contemplation.*** The target group may have heard something but it is vague. The proposed change may not resonate with the group, which believes it is intended for others. At this stage, complacency may also arise.
3. ***Problem recognition.*** The group realizes a problem exists but does not know how to change.
4. ***Contemplation.*** The target group contemplates a new approach and considers how much work the change will involve. The change-initiator begins to minimize the barriers and maximize the advantages of change. It is a matter of identifying the price to be paid and then reducing it to make change feasible.
5. ***Trial.*** The new behaviour is attempted.
6. ***Action.*** The change initiator needs to provide space and time for action. Rewards should be given to acknowledge action taken and maintain forward momentum. The group may revert to an earlier stage, but the change initiator should keep rewarding and promoting the desired behaviour.
7. ***Change.*** The group practises the new behaviour most of the time, although old behaviours may understandably recur.
8. ***Routinize new behaviour.*** Eventually, the new behaviour becomes routine.

Figure 1: Meta-theories of change

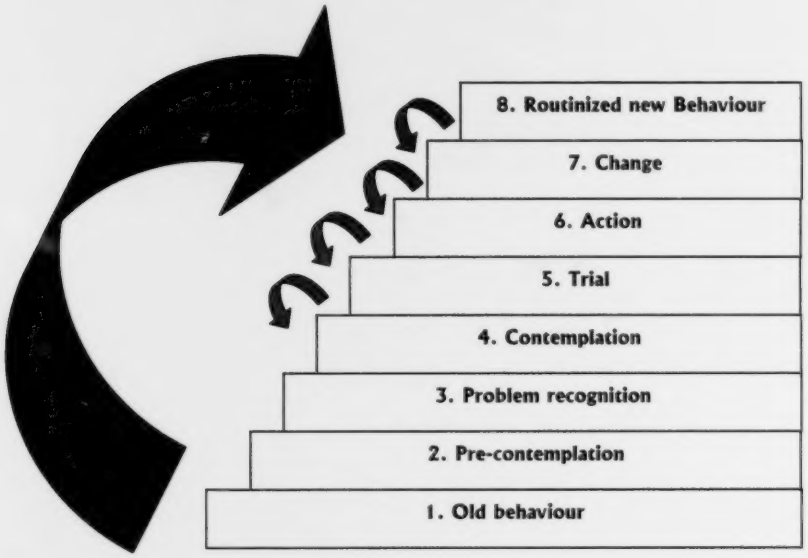


2. *Social marketing steps*

A second general approach to change noted in the symposium is social marketing. It begins by trying to understand why someone would want to change. It then develops a strategy and program, enabling the target group to see the merits in changing behaviours. Buy-in is critical as it allows people to see that there is a reason to make the change. Examples of this approach include anti-smoking and no-drinking-while-driving campaigns. Figure 2 shows the eight steps typically involved in a social marketing strategy.

1. ***Old behaviour.*** The old behaviour is identified, as is the desired new behaviour.
2. ***Pre-contemplation.*** The target group may have heard something but it is vague. The proposed change may not resonate with the group, which believes it is intended for others. At this stage, complacency may also arise.
3. ***Problem recognition.*** The group realizes a problem exists but does not know how to change.
4. ***Contemplation.*** The target group contemplates a new approach and considers how much work the change will involve. The change initiator begins to minimize the barriers and maximize the advantages of change. It is a matter of identifying the price to be paid and then reducing it to make change feasible.
5. ***Trial.*** The new behaviour is attempted.
6. ***Action.*** The change initiator needs to provide space and time for action. Rewards should be given to acknowledge action taken and maintain forward momentum. The group may revert to an earlier stage, but the change initiator should keep rewarding and promoting the desired behaviour.
7. ***Change.*** The group practises the new behaviour most of the time, although old behaviours may understandably recur.
8. ***Routinize new behaviour.*** Eventually, the new behaviour becomes routine.

Figure 2: Social marketing steps



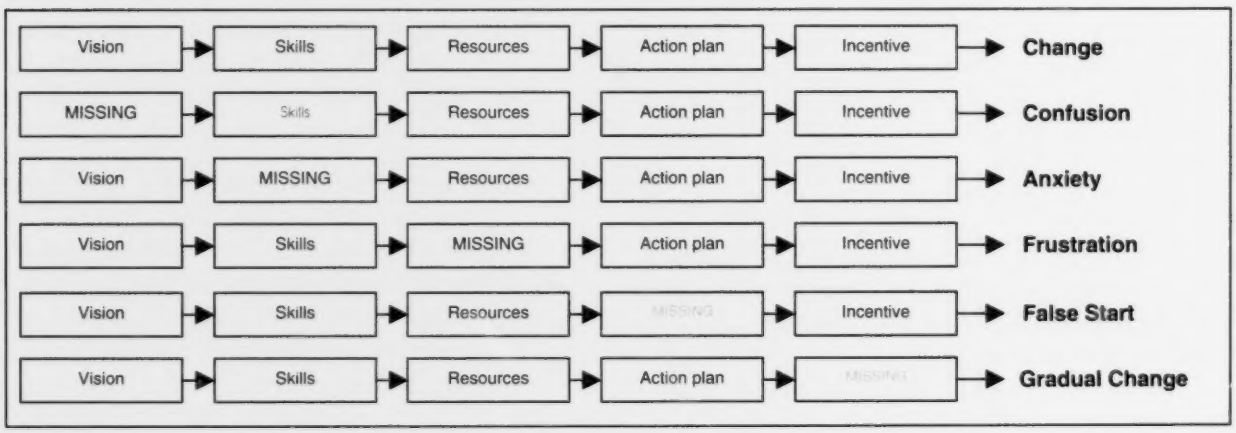
(The small arrows illustrate possible reversion to an earlier stage. The steps need to be repeated until the change is routinized.)

3. *Change as process*

In this model there are five prerequisites for change: vision, skills, resources, action plans and incentives. Each of these components is required; if any is missing, a range of outcomes could occur, as illustrated in Figure 3. For example, if vision is missing, the result is confusion; if skills are missing, the result is anxiety; if resources are missing, the result is frustration; if an action plan is missing, the result is a false start; and if incentives are missing, the result is only gradual change.

Vision is critical. ***If the leaders at the top can't describe what the change looks like — if people can't close their eyes and see what it will be — they won't buy in.***

Figure 3: Change as process



STRATEGIES FOR CULTURAL CHANGE

Participants described four key elements or steps as central to any guide for cultural change. The steps are:

1) identifying a need for change;
2) visioning an end state;
3) choosing the change agent; and
4) providing tools incentives and rewards.

1. Identifying a need for change

Panel members agreed that, no matter which model is used, a need for change must be identified. This involves examining the organization's history and its employees' perceptions, as well as recognizing that a problem exists.

a) Public Service history and perceptions

Panel members associated the downsizing of the early 1990s with the way in which Public Service employees respond to current situations. As a result of work force reductions, coupled with the numerous policy changes and proposed management reforms, participants observed that employees are very sceptical about change in general and question whether their opinions matter. Employees want their contribution to be valued in their organization.

In addition, federal civil servants have been promised a number of management reforms in the past. The reforms were supposed to improve work environments and increase the ability to achieve successful results. A perception exists, however, that there have been few tangible outcomes of such promises.

The first Public Service survey conducted in 1999 was also mentioned. The results show the perception among employees that management simply want staff to perform an assigned task without contributing input. Other participants observed a level of impatience and cynicism that had not existed previously. They sensed that people are now sceptical about being told repeatedly to do things differently, or about being given new information.

Public confidence in government has declined, but expectations of its performance have risen.

b) Problem recognition

Panel members stressed the importance of the way in which management reform is presented to departments and agencies. When it was initially introduced, participants observed, there was no external threat driving implementation. There was no appreciation of why management reform was needed, and what type of problem it serves to address. It was viewed as a TBS requirement, to be met only if the department/agency was in a crisis and was forced to act.

Participants compared an organizational crisis to being on a burning platform: it provides the anarchy needed to move forward. Some, however, questioned the value of a sense of urgency for changing behaviours in an organization. Panel members argued that anyone in a management crisis would accelerate communication for sound practices.

Participants also wanted to know what the right pressures were, and stated that these should not come from TBS. Rather, it was recognized that if change is to be meaningful, pressure for it must come from within the various organizations.

Finally, panellists argued that a key reason for implementing management reform is to anticipate problems. The reform is viewed as promoting a virtuous circle and enhancing work environments for employees by reducing stress and workloads associated with crisis management.

Despite these arguments, the panel members underlined the need for a clear definition of the problem. They stated that an organization could not move forward if the employees do not understand what the problem is. By the same token, employees cannot accept a solution if they do not know what it is they need to change.

2. Visioning an end state

Along with a clear understanding of the problem, there needs to be an equally solid understanding of where the organization wants to go — including a definite, clear vision of the end state. According to participants, in terms of management reform, departments need to be clear on what they want to achieve. It is not enough to know what the rules are and what is expected of them; employees want and need more context. People want to know about the end state, the change, and what it will look like at the end of the day. Whether an organization seeks to change people's views or the system within which managers operate, the organization needs to be clear about what it is trying to do.

One of the panel members identified two scenarios regarding an envisaged end state. In the first, the organization knows where it is and where it is headed. In essence, the organization is moving in a straight line, from point *A* to point *B*. Realistically though, things come into play that make it easier to change the vision than to change the organization.

In the second scenario, the organization is in one location and sees the vision in another. Here the vision is non-negotiable. Senior executives uphold the vision and allow employees to get there in their own way. They do not dictate how to get there, but they lay out the vision and empower employees to chart a path leading there.

Panel members wanted departments and agencies to define what managing well means for them. In other words, following from the broad, government-wide precepts of management reform, each department or agency has to undertake a visioning exercise to specify what the concept means for it. This includes describing what the end state would look like and then beginning to move the organization in that direction.

Panel members thought it was important for organizations to be explicit in describing the characteristics they valued, including:

- defining the expectations attached to the desired change;
- identifying and making available necessary resources and tools to achieve change; and
- providing clear results.

3. Choosing the change agent

Throughout the symposium, participants debated which people in an organization should be targeted to implement cultural change. Panel members believed that if resources and time are limited, organizations should focus on getting the most for their money. If the target is too high, the initiative becomes too generic and will probably not be successful. On the other hand, if the organization starts with the employees, the task may be overwhelming.

Four potential groups were identified: senior managers, middle managers, young managers and politicians. While each had its merits, participants were not able to agree which group should be targeted to encourage a cultural change. A summary of the discussion is found in Table 2.

4. Incentives and rewards

Participants said that a primary concern has to be getting people to buy into cultural change. They repeatedly stressed the need to clearly define and articulate the incentives for change. One participant likened the process to tuning in to "radio station WIFM (What's In It For Me)." They spoke of the need to first identify the driving forces for managers to buy into the concept of cultural change, and noted the need to do the same for each target group within the organization. The results of such an exercise then need to be properly communicated; otherwise, departments will not change.

Table 2: Considerations on choosing change agents

Target agent	*Enabling factors*	*Discouraging factors*	*Further considerations*
Senior managers	✓ Give momentum to the reform ✓ Have power and decision-making capabilities	✓ Initially, managers did not see a problem — they felt they already managed well ✓ Modern comptrollership was seen as another TBS initiative, at a time when TBS was enforcing many other initiatives ✓ Current culture is risk-adverse	✓ They need to believe and live modern comptrollership ✓ "Demand and pull" by senior management ✓ Need to clarify and communicate incentives ✓ Senior managers set an example for their employees
Middle managers	✓ Interested in learning how they can do their jobs better	✓ Some are seen as implementing reform only because they are told to do so ✓ Some feel they are already doing a good job and do not need to change ✓ Perceived to want to avoid risk ✓ Many priorities	✓ Need to incorporate reform into their everyday activities ✓ Managers are managing system needs upward rather than downward
Young managers	✓ Are agents of change for management reform ✓ Have different attitudes and attributes from senior executives ✓ Are not afraid to question status quo	✓ Seen as impatient — they want change to happen now ✓ If too impatient, a concern is that they will leave the Public Service	✓ Will minimize loss of corporate knowledge when senior managers start to retire ✓ They need to learn to influence rather than adopt problems ✓ Since older managers are the ones to reward certain behaviours, young managers may follow behaviour of senior managers ✓ If current managers are not thinking in terms of management reform, younger managers may follow their example
Politicians	✓ Enhance legitimacy and enforce the urgency of management reform	✓ Average minister may not be interested in modern management ✓ Seen as difficult to change	✓ Want to see a change in parliamentarians' expectations and their response to civil servants ✓ Over time, politicians should be targeted ✓ A need exists for an active agenda from politicians on modern management practices

Table 2: Considerations on choosing change agents

Target agent	*Enabling factors*	*Discouraging factors*	*Further considerations*
Senior managers	✓ Give momentum to the reform ✓ Have power and decision-making capabilities	✓ Initially, managers did not see a problem — they felt they already managed well ✓ Modern comptrollership was seen as another TBS initiative, at a time when TBS was enforcing many other initiatives ✓ Current culture is risk-adverse	✓ They need to believe and live modern comptrollership ✓ "Demand and pull" by senior management ✓ Need to clarify and communicate incentives ✓ Senior managers set an example for their employees
Middle managers	✓ Interested in learning how they can do their jobs better	✓ Some are seen as implementing reform only because they are told to do so ✓ Some feel they are already doing a good job and do not need to change ✓ Perceived to want to avoid risk ✓ Many priorities	✓ Need to incorporate reform into their everyday activities ✓ Managers are managing system needs upward rather than downward
Young managers	✓ Are agents of change for management reform ✓ Have different attitudes and attributes from senior executives ✓ Are not afraid to question status quo	✓ Seen as impatient — they want change to happen now ✓ If too impatient, a concern is that they will leave the Public Service	✓ Will minimize loss of corporate knowledge when senior managers start to retire ✓ They need to learn to influence rather than adopt problems ✓ Since older managers are the ones to reward certain behaviours, young managers may follow behaviour of senior managers ✓ If current managers are not thinking in terms of management reform, younger managers may follow their example
Politicians	✓ Enhance legitimacy and enforce the urgency of management reform	✓ Average minister may not be interested in modern management ✓ Seen as difficult to change	✓ Want to see a change in parliamentarians' expectations and their response to civil servants ✓ Over time, politicians should be targeted ✓ A need exists for an active agenda from politicians on modern management practices

Incentives may come not only from departments and agencies but also from TBS or other central agencies. Nevertheless, the panel said it was important for the implementing organization to own and believe itself the reason (or rather incentive) for implementation. Middle managers, senior managers and deputy ministers all need to understand that implementing cultural change strengthens the organization as a whole.

Panellists stressed cases where both the organization and individual members benefited from implementing a management reform such as modern comptrollership. For example, if information systems clearly link financial and non-financial information, resource requests by departments to the centre will be more transparent. As a result, it will be easier for deputies to justify and thereby access their organization's resources. Another example is that by promoting a risk-intelligent environment, organizations promote a better workplace environment stressing adherence to values as opposed to rules. If the emphasis is on the spirit as opposed to the letter of the rules, there is less bureaucracy. Ultimately, panellists noted the need to communicate how management reform enables the implementation of *Results for Canadians.*

Panel members said that organizations need to invest substantial time and money if cultural change is to be successful. They suggested that strategic investments be made to support organizational change efforts. Communicating, training and discussion forums were mentioned frequently.

Closely related to incentives are rewards for certain behaviour. The panel agreed that there should be rewards for good action and good policy. Organizations need to have a rewards strategy in place, which is continuous and ongoing. Rewards, according to the group, should be for actions that reflect the vision. However, a problem observed by the panel was that although organizations may want a certain set of behaviours, they often end up rewarding a different set. Participants noted the need for a proper system of rewards to be set up within an organization.

Another problem identified concerns those distributing the rewards. Whether these are promotions, challenging work or bonuses, they are handed out by senior managers and executives. If they themselves have not adopted modern management practices, their staff will follow their behaviour in order to be rewarded. In such a case a behaviour change will not happen and, more important, the principles of modern management will not be respected.

Participants said that departments cannot rely solely upon a formal rewards and recognition program to achieve cultural change objectives. Rather, participants said, managers themselves need to demonstrate continuous reinforcement of the behaviours sought. Managers need also to use existing day-to-day rewards that achieve individual changes among employees, preferably at the work unit level.

Further, once an organization understands the reason for change, it can then start moving from an attitude of "What's in it for me?" to one of "What can I do to support the organization?"

APPLICATION TO MODERN COMPTROLLERSHIP

This section examines how cultural change strategies can be applied in implementing modern comptrollership. It identifies key determinants for successful introduction of modern comptrollership practices, and considers what is involved in managing organizational change.

Key success determinants

Table 3 lists elements named by participants as crucial for successfully implementing modern comptrollership.

Table 3: Elements for integrating a modern comptrollership culture

- *leadership*
- *external pressure*
- *buy-in from staff*
- *tools*
- *maintaining a simple message*
- *connecting to personal values*
- *understanding why an organization is doing it*
- *being prepared to change managers and management*
- *having a vision of what the change looks like*
- *trying out experiences to improve chances for success*
- *explaining to people what the new system will look like*

Implementation considerations

In managing a process of change such as modern comptrollership, symposium participants mentioned a number of factors to be considered:

1) integration;
2) communication;
3) roles and responsibilities for implementing change; and
4) performance measurement.

1. Integration

As a reform initiative, modern comptrollership provides managers with a means to integrate their management improvement activities. At the same time, practising these behaviours — such as integrating risk and values/ethics into the decision-making process, and having appropriate controls and related information — enables managers to better integrate management functions. Practising the elements of comptrollership also promotes cultural change.

2. Communications tools and techniques

Today's departments and agencies want to know exactly what they have to do to manage well. The panel observed that employees want clear direction, if not, they feel uncomfortable. The details need to be clearly communicated and a simple message needs to be sustained.

The participants suggested that departments and agencies focus on the practical, communicating the way things are and where they want to go. In doing so, they need to build the positive aspects of the change and communicate it to their employees. The message should cross different groups and start them thinking about the things that they can do better.

Two areas of interest noted by panellists in communicating modern comptrollership were (*a*) language and (*b*) resources, products and training.

Language

- The language used in communicating a message is critical.
- Participants felt that "modern comptrollership" is a bureaucratic and potentially negative term, but for the sake of consistency they agreed that TBS should not change it. Departments, on the other hand, can adopt a phrase that is more meaningful to them.
- Behaviour is locked into a culture through language. Departments need to clarify and explain what their policies mean. For example, risk management terminology can be general and vague; departments ought to set out what risk means to them in practical terms. In doing so, deputies are also defining modern comptrollership practices for their departments.

Resources, products and training

- There was a call for concrete tools and examples to be provided to departments in order to ensure practice of modern comptrollership.
- The participants offered the use of guidebooks, manager forums, documented and shared lessons learned, and best practices to simulate the experience of change. They also stressed that departmental management forums can provide to employees the tools needed for modern comptrollership, with the expectation that they contribute to the initiative from the bottom up.
- One participant cited the need to transfer experience to those who lack it through training. Managers also may require training to acquire the skill sets needed for modern comptrollership.
- As the needs of the organization change, the tools need to change. Departments and agencies should ask TBS for the tools needed to support their changed behaviour.

3. Roles and Responsibilities

Three groups are involved in implementing modern comptrollership: TBS, departments and agencies, and Deputy Ministers.

Treasury Board Secretariat

Among the suggestions for TBS, foremost was to ***give deputy ministers clear priorities and expectations, especially for measuring performance.*** Participants said that TBS needs to provide guidance and be more deliberate about the change process. Some called for external examination of modern comptrollership, and for TBS to provide standards and measurement tools so that departments can assess how well they are doing at implementing modern comptrollership. According to panel members, TBS needs to clearly articulate practices and standards.

Second, TBS should ***make it clear to deputy ministers why they should be practising modern comptrollership and how they stand to benefit.*** Some participants commented that managers who worked to develop competencies associated with modern comptrollership were not being promoted on those competencies. The panel members called for managers to be rewarded on the competencies associated with modern comptrollership. In addition, the participants advised TBS against financial rewards and incentives for Vote 10 projects. Instead, they suggested that funds be linked to performance.

While rewards from TBS are necessary, some maintained that rewards were not as important as ***providing the appropriate tools needed to implement the initiative.***

With regard to communication, TBS was advised to ***better communicate what modern comptrollership will mean for departments and agencies.*** The centre needs to develop a knowledgeable body of lessons learned of what modern comptrollership is in practical terms (i.e. how it is being practised by deputies). Also mentioned was the need for continued pressure from the centre promoting modern comptrollership, on the grounds that if no one from TBS is pushing modern comptrollership, the initiative could die.

Departments and agencies

Departments and agencies were advised to ***understand why change is necessary and desirable.*** This would involve identifying which changes are important to them, and setting a time frame expressed in language that employees can understand. Departments need to provide the context for the change and explain why they are undertaking this process.

They were also advised to ***identify what they want their future to look like,*** what they must do or stop doing to get there, and what resources they will require. They will need ***to fully integrate change into operations*** by integrating

modern comptrollership into departmental business plans, priority setting and resource allocation. Participants suggested allowing employees to determine how to do this.

Panellists called for a ***focus on rewards***, giving continuous reinforcement for the process of change and communicating deputies' support. They also called for ***business alignment, with needs to be related to performance.*** They noted that employees must be able to understand how departmental initiatives fit together.

Deputy Ministers

One of the strongest messages from the panel was to ***get deputies to act, not just believe.*** Acting on modern comptrollership means that it is constantly on the mind of deputies, so that the message is repeated and the initiative is ongoing. While senior support is required, participants said that managers have to translate the change into something that shows results to deputies and demonstrates that the organization has changed.

Deputies need to be involved in the change process since they set the tone for the rest of the organization. Deputies ***should have clear expectations*** regarding modern comptrollership and what the change process will mean for their organization. Likewise, they need to ***provide the context*** and explain why they are adopting modern comptrollership practices.

Deputies also should ***identify what their organization is doing right or wrong,*** and should work on areas requiring improvement. It was suggested that departments prioritize, define what they want their future to look like, and identify resources.

Finally, there was a call from panel members to have deputies ***incorporate modern comptrollership into their agenda*** by integrating it with other activities. Panellists also recommended that deputies urge their employees to document their best practices related to management. This will aid in the continuation of corporate knowledge — a critical requirement, especially with the large number of people expected to retire soon from the Public Service.

4. Performance measurement

Throughout the symposium, panel members stressed the need to relate change to performance and tie performance to results. There needs to be a base line from which departments and agencies can rate their progress or lack thereof in terms of implementing a culture of modern comptrollership. Performance measurement is a major issue and there needs to be some form of corporate measurement structure in place. Currently, there are no departmental structures that indicate whether managers are doing a good job, although there have been several initiatives to put them into place.

The group also proposed that organizations measure their staff response to the visioning of a new state. The group suggested that deputies and their teams ask themselves two questions: "Does the staff know where you are going?" and "Do you have what you need to get to where you want to go?"

NEXT STEPS

The Clerk of the Privy Council has stated that modern comptrollership is one of four key priorities for deputy heads. The findings of this symposium will aid departments and agencies, as well as TBS, to promote a culture of modern comptrollership across the federal government.

In addition, the findings will assist in building a body of knowledge (i.e. lessons learned and case studies) to better understand and illustrate the benefits and application of modern comptrollership within the federal government.

Finally, the key messages from the symposium will be used to promote a discussion between TBS and departments and agencies, and within departments and agencies themselves, on how to best develop and undertake a modern comptrollership cultural change agenda.

APPENDIXES

A. Departmental and agency cultural changes in effect

During the symposium, a number of illustrations were given of modern management reform and modern comptrollership within an organization. Following is a sampling of initiatives that departments and agencies have undertaken or will soon be implementing. They provide some insight into the problems or issues facing departments and agencies as a result of implementing modern management reforms.

Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT)

Overall, the department would like to see broader support for modern comptrollership. Broader support for modern comptrollership must include making managers more knowledgeable about modern comptrollership throughout the organization and providing them the tools needed to implement this initiative. To increase managers' knowledge and move modern comptrollership forward, DFAIT intends to set up a Modern Management Network in the fall 2002, which will focus on implementing cultural change.

Another initiative by the department is the Managers' Forum. In the past, not all DFAIT operations have encompassed their total horizontal implication across the department. This Forum provides an opportunity for managers to work together as a team to set priorities and identify solutions, in line with the department's strategic leadership direction. This event is for managers at the EX level up to the Deputy Minister. The department recently increased its funding for training on modern management by $400,000.

Natural Resources Canada (NRCan)

As this is a science-based department, employees are used to looking at ways to improve. Since 1988, NRCan has been seeking to improve management activities. With regard to making modern comptrollership work, one of the problems that the department has experienced is figuring out how to get others involved and getting them to make changes in their areas of interest. The department stresses the mutual benefits of working together by getting the message to different groups in order to start them thinking about things that can be improved.

One of the major initiatives undertaken by NRCan is focusing attention on senior management. The department has identified six themes of modern management reform and has identified a champion for each theme:

1) Leadership is demonstrated through communication and results-based management.
2) A financial and asset management framework promotes responsible spending.
3) Strengthened human resource practices support a workplace of choice.
4) Mature risk management leads to higher-quality decisions and better results.
5) Shared ethics and values maintain the highest standards of public service.
6) Service improvement meets the needs of citizens and clients.

Department of National Defence (DND)

National Defence feels unable to impose changes to organizational management unilaterally, requiring lateral support. Also needed is the capacity to be constantly reminding the organization of the current vision of modern management. To overcome these barriers, the department is looking to develop a Modern Management Executive Committee, an Integrated Action Agenda and a Centre of Expertise.

The Modern Management Executive Committee would have members at the highest level of management discussing modern management at

DND. The Integrated Action Agenda would bring initiatives together at a senior level so that there is a focus on key spending activities. The Agenda is an example of how DND is trying to provide horizontal management, making it systemic to the department.

Finally, the Centre of Expertise would provide tools to facilitate the change sought with respect to modern management practices. The Centre would be resourced-based in strategic change and would also provide a strategic investment fund for projects.

Public Works and Government Services Canada (PWGSC)

Recently, PWGSC has gone through significant organizational changes, including a new team of senior managers (Deputy Minister, Associate Deputy Ministers and Assistant Deputy Ministers). Part of these changes included a process led by the Deputy that had employees and managers discuss perceptions of the future direction of the department; this led to the development of three corporate values.

PWGSC has also implemented a number of initiatives under the umbrella of modern comptrollership. Since 1997, it has developed its own modern comptrollership branding, known as the Integrated Management Framework for Change, which will have an action plan and communications plan available for the fall of 2002. Although the department has a Risk Management Integrated Framework, this has yet to be implemented. There is also a Performance Management Framework in place. At a corporate level, the department is integrating performance measurement across eight business lines. Managers at the level of director general and up are quite familiar with the framework; those at lower levels and further away from Corporate Services are less knowledgeable.

Although PWGSC has a number of initiatives in place that encourage modern management, the department recognizes the need for better communication. The department needs to communicate what it wants to do and identify best practices for achieving its vision. It would like to implement a Web site, with linkages to its governance framework, integrated frameworks and the TBS Web site. Posted on this site would be a lexicon of modern comptrollership terms.

Industry Canada (IC)

A major strength of IC is its senior management commitment to, and belief in, modern comptrollership. IC recently submitted a proposal to TBS, along with NRCan and Health Canada, on the barriers to implementing the process of modern comptrollership. The proposal calls for a survey to be sent to the departments to see what modern comptrollership and implementing its processes means for them. The survey will be used to identify what the departments need to move the initiative forward.

B. Other cultural change initiatives cited

Translation Bureau

For over 50 years, the Translation Bureau provided translation services, as a mandatory common service, to federal departments and agencies, free of charge. In 1995, a decision was made to transform the Translation Bureau into a Special Operating Agency and to remove its mandatory status. In a very short period of time, the Bureau went from a monopolistic budget-based system to a cost-recovery structure, an environment where its clients now had the choice of getting translation services directly from private sector providers. This change ended up being much more than a mere change in status and financing mode. In fact, it implied a fundamental change in the culture of the organization, which had to adapt a business model to a bureaucratic organization.

Led by three key people, part of their task was to sustain the momentum of change over time. The Bureau took a reengineering approach to question how everything worked at all levels and how to improve the process to make it more cost-

efficient. The reengineering exercise was done with the participation of employees at all levels and the new process model was piloted in some units before it was implemented throughout the organization. The approach to change was to let each unit go through a process of self-assessment and come up with a proposal of how the new model would be applied to their situation.

One of the problems encountered was that translators did not like the idea of "selling" their services, as the very reason why they were in the public service was that they were professionals and did not want to have to market their services as done in the private sector! Clients were also becoming more demanding as they were now paying for the services. Managers had to learn very quickly to manage not only expenses, but also costs and revenues!

There were a number of factors that made the transition a success, including the fact that those leading the project stayed very focused on the vision of the new model that was being implemented. As well, employees at all levels and the unions were involved throughout the change process and managers were supported and coached in leading their units through the process of change.

After a period of four to five years, significant changes to behaviours were apparent in the organization and there was a notable difference in the Bureau's relationship with its clients.

The Bureau has now become a very dynamic organization. Through this whole process it did not only adapt to a change that was imposed on it, but developed a capacity to constantly adapt to a very changing environment, taking all opportunities to develop new services and expand its business.

Canadian Hydrographic Service (CHS)

The Canadian Hydrographic Service was experiencing a low compliance rate with CHS charts on boats. The question was how to raise compliance rates. The CHS had to meet revenue targets but charts were priced at only $20 although they cost millions to produce. CHS moved to being an organization that could charge companies and individuals higher fees to recover some of the costs incurred in producing the charts. However, there was no incentive within the organization to reach targets or to over-perform. If a section over-performed, a way had to be found to channel the money back. The change was seen as semi-successful, as many in the organization did not believe that it was going to last.

Government of Alberta

Recently, the Government of Alberta implemented a strategic human resources change. The government showed a willingness to talk to others and initiated discussions with the private sector and other organizations to get ideas. The talks began only once the strategic vision was set and tools were made available. There has been measurement of the progress made thus far, which included a cross-governmental survey. The government found the value of having an external eye watching it, as the survey provided external observations and validations.

SYMPOSIUM PARTICIPANTS

Host/Facilitator

Ivan Blake, Executive Director
Comptrollership Modernization Directorate
Treasury Board Secretariat

June 27, 2002

Academic Advisers

Dr. Judith Madill, Associate Professor
School of Business
Carleton University

Dr. Michael Miles
School of Business / Centre on Governance
University of Ottawa

Dr. G.L. Symons
École nationale d'administration publique

Former Senior Public Servants

Andrew Graham, Visiting Executive
Conference Board of Canada

Jim Mitchell, Partner
Sussex Circle

Current Senior Public Servants

Richard Rocheford, Director General Canadian Centre for Management Development
Learning Events and Business Development

Marie A. Sassine, Director General Strategic Change
Department of National Defence

Gisèle Samson-Verreault
Privy Council Office
Management Priorities

Treasury Board Secretariat

Lee McCormack, Executive Director Results Management and Reporting

Elizabeth Murphy-Walsh, Director Capacity Building and Reporting
Comptrollership Modernization Directorate

Terry Hunt, Director
Communication and Integration
Comptrollership Modernization Directorate

June 28, 2002

Academic Advisers

Dr. Judith Madill, Associate Professor
School of Business
Carleton University

Dr. Michael Miles
School of Business / Centre on Governance
University of Ottawa

Dr. G.L. Symons
École nationale d'administration publique

Canadian Centre for Management Development

Richard Rocheford, Director General
Learning Events and Business Development

Communications Canada

David Myer, Director General
Corporate Renewal Office

Department of Foreign Affairs and International Trade

Martine Vadnais, Modern Management Secretariat
Corporate Management Systems and Policy

Department of National Defence

Robert Beaudoin, Section Head Communication and Cultural Change
Director General, Strategic Change

Lawrence Conway
Strategic Development Directorate
Director General, Strategic Change

Department of Fisheries and Oceans

Thomas Scott, Director
Modern Comptrollership

Health Canada

Hélène Maurais
Planning and Special Projects Directorate

Human Resources Development Canada

Bob Kuffner, Director
Modern Management Office

Industry Canada

Normand Théberge, Director
Corporate Planning and Performance Coordination

Natural Resources Canada

Peter McClure
Management Practices and Accountability Reporting

Public Works and Government Services Canada

Grant Mackay, Senior Analyst
Corporate Planning Directorate

Royal Canadian Mounted Police

Geoff Gruson, Director General Strategic Policy and Planning

Transportation Safety Board

Jean Laporte, Director
Corporate Services

Treasury Board Secretariat

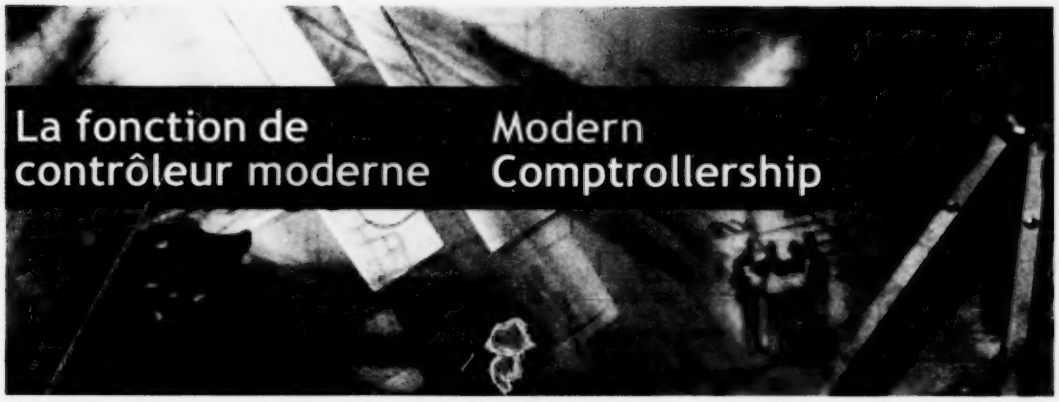
Marie-France D'Auray-Boult
Executive Director
Risk Management

Terry Hunt, Director
Communication and Integration
Comptrollership Modernization Directorate

Catherine MacQuarrie, Director General
Values and Ethics

Lee McCormack, Executive Director Results Management and Reporting

Gouvernement du Canada
Government of Canada



Changer la culture de gestion :

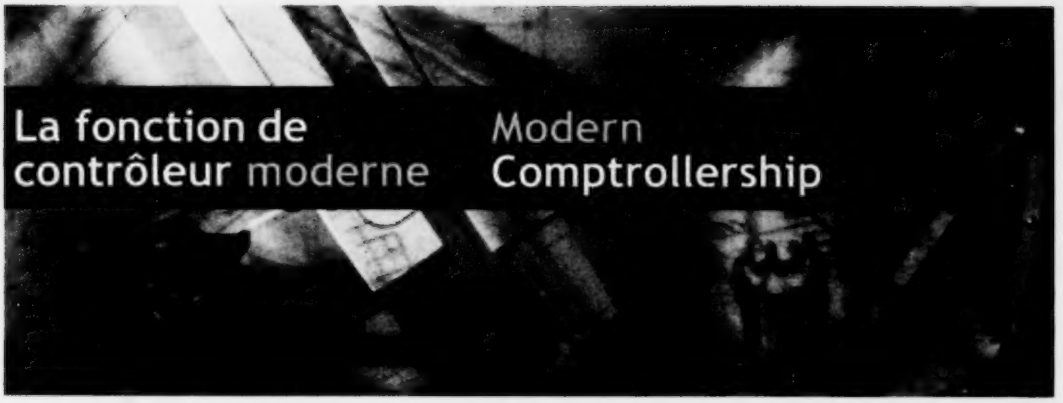
Point saillants du symposium sur la fonction moderne de contrôleur et le changement culturel

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et Bureau de la sécurité des transports du Canada

Septembre, 2002

Canada

Government of Canada / Gouvernement du Canada



Changer la culture de gestion :

Point saillants du symposium sur la fonction moderne de contrôleur et le changement culturel

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et Bureau de la sécurité des transports du Canada

Septembre, 2002

Canada

DES REMERCIEMENTS

Ce rapport a été préparé par Sandra Di Giantomasso. Nous aimerions particulièrement remercier Ivan Blake, Terry Hunt, Jean L. Laporte, Darren Horne, et les membres du groupe de référence de marketing social. Finalement, nos remerciements aux participants du symposium Andrew Graham, Jim Mitchell, Richard Rocheford, Marie Sassine, Gisèle Samson-Verrault, Lee McCormack et plus particulièrement aux professeurs Judith Madill, Michael Miles, et Gladys Symons pour avoir partagé leurs expériences et leurs judicieux conseils pendant la durée du symposium.

SOMMAIRE

La Division de la modernisation de la fonction de contrôleur du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et le Bureau de la sécurité des transports ont invité, à la fin de juin 2002, des cadres supérieurs, des universitaires et des experts-conseils spécialisés en réforme de la gestion à assister à un symposium de deux jours portant sur le changement culturel. Ce symposium visait à aider le gouvernement fédéral à mieux comprendre ce que le changement organisationnel signifie et comment ce changement s'applique au cas particulier de la fonction moderne de contrôleur. Les ministères et les organismes se serviront des conclusions du symposium pour orienter leurs initiatives relatives à la modernisation de la fonction de contrôleur.

Les participants au symposium ont indiqué que le principal défi à relever pour les ministères et les organismes est de réaliser ce changement culturel. Ils ont souligné que la fonction moderne de contrôleur ne devrait pas être présentée comme une autre initiative, mais plutôt comme une différente façon d'exécuter notre travail.

Ils ont signalé, toutefois, qu'il faudra du temps pour mettre en œuvre ce changement et qu'il faudra être patient. Ils ont suggéré quatre étapes à suivre pour orienter le changement :

1. ***Déterminer le besoin de changement.*** Les équipes de gestion doivent d'abord reconnaître la nécessité d'une réforme de la gestion avant qu'il n'y ait une situation de crise. Bien qu'une telle situation soit mentionnée comme une manière de forcer un organisme à apporter un changement, les participants ont préféré, en général, amorcer le changement culturel en fonction de sa valeur intrinsèque.
2. ***Visualiser le résultat final.*** Les ministères et les organismes doivent visualiser ce que la fonction moderne de contrôleur signifie pour leur organisme de sorte qu'ils aient une bonne idée du résultat visé.
3. ***Choisir les agents de changement.*** Les sous-ministres et leurs équipes doivent déterminer les personnes à cibler au sein de l'organisme. Bien qu'il n'y ait pas eu de consensus au sujet des personnes qui devraient être visées, quatre agents de changement ont été déterminés : les cadres supérieurs, les cadres intermédiaires, les jeunes gestionnaires et les politiciens.
4. ***Assurer des mesures incitatives en vue du changement.*** En d'autres termes, l'organisme lui-même doit établir les avantages d'un changement culturel au niveau organisationnel et individuel et faire preuve d'engagement à cet égard.

En ce qui a trait à la modernisation de la fonction de contrôleur, les participants ont également souligné l'importance d'autres mesures :

- ***Communiquer un message clair et simple*** à un groupe cible en particulier, c'est-à-dire, expliquer la vision en utilisant un langage que l'organisme peut comprendre. Pour communiquer la vision et les mesures incitatives, les ministères et les organismes devraient faire preuve de créativité et s'appuyer sur l'expérience. Ainsi, les membres de l'organisme doivent avoir des possibilités d'apprentissage pour pouvoir visualiser et expérimenter les comportements souhaités.
- ***Déterminer et fournir les investissements stratégiques,*** y compris les outils, la formation et les ressources nécessaires pour réaliser le changement.
- ***Récompenser les pratiques de la fonction moderne de contrôleur*** et les mesures qui favorisent la réforme continue de la gestion.
- ***Mesurer le rendement*** – c'est-à-dire qu'il faut relier le changement au rendement et le rendement aux résultats. Les participants ont convenu de la nécessité d'une base de référence à partir de laquelle les ministères pourraient mesurer les progrès qu'ils ont réalisés (ou l'absence de progrès) relativement à la culture de la fonction moderne de contrôleur. Ils ont demandé que le SCT offre de meilleures directives au sujet des priorités et des attentes, notamment pour la mesure du rendement.

Table des matières

CONTEXTE ET OBJET DU SYMPOSIUM **1**

CHANGEMENT CULTUREL : CONCEPTS ET MODÈLES **2**

Situation actuelle 2
Définition de la culture et du changement culturel 2
Modèles de changements 3

1. Méta-théories du changement *3*
2. Étapes du marketing social *4*
3. Changement en tant que processus *5*

STRATÉGIES EN VUE D'UN CHANGEMENT CULTUREL **6**

1. Déterminer le besoin de changement 6
2. Visualiser le résultat final 7
3. Choisir l'agent de changement 8
4. Offrir des mesures incitatives et des récompenses 8

APPLICATION À LA FONCTION MODERNE DE CONTRÔLEUR **10**

Éléments clés de réussite 10
Questions relatives à la mise en oeuvre 11

1. Intégration *11*
2. Outils et techniques de communication *11*
3. Rôles et responsabilités *12*
4. Mesure du rendement *13*

PROCHAINES ÉTAPES **14**

ANNEXES **15**

A. Changements culturels en vigueur dans les ministères et les organismes 15
Ministère des Affaires extérieures et du commerce international (MAECI) *15*
Ressources naturelles Canada (RNC) *15*
Ministère de la Défense nationale (MDN) *15*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) *16*
Industrie Canada (IC) *16*
B. Autres initiatives citées favorisant le changement culturel 17
Bureau de la traduction *17*
Service hydrographique du Canada (SHC) *17*
Gouvernement de l'Alberta *18*

PARTICIPANTS AU SYMPOSIUM **19**

CONTEXTE ET OBJET DU SYMPOSIUM

Le document *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes* établit un cadre de gestion pour la fonction publique canadienne. La fonction moderne de contrôleur est un élément de ce cadre. La fonction moderne de contrôleur a été introduite en 1997 par un groupe de travail indépendant. Il s'agit d'un projet de réforme de la gestion visant à offrir aux gestionnaires du secteur public les outils appropriés en vue de prendre des décisions éclairées, d'élaborer de meilleures politiques gouvernementales et d'assurer une meilleure prestation des services.

Quatre piliers sont associés à cette initiative : l'intégration des renseignements financiers et non financiers sur le rendement ; la saine gestion du risque ; les contrôles appropriés et les valeurs et l'éthique. Selon le groupe de travail indépendant, la fonction moderne de contrôleur doit être intégrée à la culture organisationnelle, et nécessite beaucoup d'attention de la part des organismes. Essentiellement, il faut changer la culture et les pratiques de gestion actuelles.

Le Bureau de la sécurité des transports et la Division de la modernisation de la fonction de contrôleur du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) ont organisé, les 27 et 28 juin 2002, un symposium portant sur la fonction moderne de contrôleur et le changement culturel.

Ce symposium avait pour objet de mieux faire comprendre ce que le changement organisationnel signifie pour le gouvernement fédéral et comment ce changement s'applique à la fonction moderne de contrôleur. En fait, les discussions ont porté principalement sur le changement culturel plutôt que sur le cas particulier de la fonction moderne de contrôleur.

Le symposium a réuni des experts-conseils et des universitaires qui se spécialisent dans le changement culturel et la réforme de la gestion ainsi que d'anciens hauts fonctionnaires et des hauts fonctionnaires actuellement en poste. Au cours de la première journée du symposium, ils ont été invités à faire part de leurs expériences et à discuter des démarches à suivre en vue du changement. Au cours de la deuxième journée, des représentants des ministères et des organismes ont eu la possibilité de discuter de leurs propres expériences en matière de changement culturel et de solliciter des conseils sur la façon de procéder.

Parmi les principaux thèmes abordés, les participants ont essayé de cerner les points suivants :

- les aspects dont un organisme doit tenir compte lorsqu'il introduit un changement culturel ;
- les modèles de changement que les ministères et les organismes pourraient utiliser ;
- les démarches mises à l'essai ailleurs.

Le symposium visait à aider les ministères et les organismes à mieux comprendre ce que comporte un changement culturel et les éléments dont il faudrait tenir compte au moment d'appliquer la fonction moderne de contrôleur.

Tableau 1: Caractéristiques de la culture de la fonction moderne de contrôleur

- *Il y a une compréhension commune de la fonction de contrôleur et il est possible de communiquer ses répercussions en termes non techniques.*
- *Il existe un partenariat réel entre les spécialistes fonctionnels et les gestionnaires hiérarchiques et l'accent est mis sur la gestion orientée vers les résultats.*
- *Les analystes financiers orientent leurs efforts vers l'analyse et les conseils stratégiques plutôt que vers le traitement des transactions.*
- *La prise de décisions reflète la perspective des contribuables.*
- *Les valeurs éthiques sont démontrées quotidiennement dans les actions et les décisions.*

Le présent rapport résume les principaux concepts du changement culturel qui ont fait l'objet de discussions pendant le symposium, les stratégies possibles en vue de la mise en œuvre et la façon dont celles-ci s'appliquent à la fonction moderne de contrôleur. Il présente également les prochaines étapes de la mise en œuvre de la fonction moderne de contrôleur. Des études de cas sont présentées en annexe.

CHANGEMENT CULTUREL : CONCEPTS ET MODÈLES

On a commencé le symposium en déterminant ce que signifie le changement culturel, notamment pour la fonction publique.

Situation actuelle

Les participants ont mentionné qu'il existe de nombreuses sous-cultures (représentant les ministères) au sein d'une culture générale (le gouvernement dans son ensemble) plutôt qu'une seule « culture » au gouvernement fédéral. Ces sous-cultures se comprennent mutuellement et représentent la diversité. Étant donné que des normes universelles ne sont pas toujours applicables, les participants ont mentionné que chaque sous-culture doit avoir son propre modèle de changement applicable à ses besoins et à ses enjeux.

Étant donné que les ministères fédéraux ont tendance à travailler de façon indépendante, les pratiques exemplaires n'ont pas été partagées. Un grand nombre de participants ont soutenu que pour assurer le succès de la gestion moderne, les ministères et les organismes doivent fondamentalement changer leur régime actuel de gestion. Ce n'est pas seulement une question d'améliorer la manière dont ils exécutent actuellement leurs tâches. Il s'agit plutôt de faire la transition entre une culture fondée sur les règlements et une culture fondée sur le jugement. Selon certains participants, c'est un changement radical par rapport aux comportements antérieurs.

Définition de la culture et du changement culturel

Un participant a défini le terme ***culture*** comme quelque chose qui est courant et habituel. Une fois que les gens connaissent bien la culture, elle fait partie éventuellement du quotidien. Et réciproquement le changement fait partie d'un processus continu et il est une caractéristique constante de la société. Puisque le changement est toujours présent, les participants ont indiqué que les gestionnaires n'ont pas à promouvoir la nécessité d'un changement étant donné que les gens savent déjà que ce changement se produira.

Le ***changement culturel*** indique un changement dans la manière dont les tâches sont exécutées au sein d'un organisme de sorte que les gens, au fil du temps, changeront aussi. Les participants ont fait les observations suivantes :

- Il faudra plusieurs années avant qu'un changement culturel ne se produise. Les gestionnaires et les employés devraient reconnaître ce fait lorsqu'ils introduisent des changements.
- Il faut préciser clairement les mesures incitatives en vue des changements et établir des communications continues au sein de l'organisme.

Afin que les nouveaux gestionnaires délaissent les opérations et deviennent des gestionnaires modernes, il faudra qu'ils aient des antécédents de travail diversifiés et qu'ils travaillent en collaboration. Il faudra également travailler en partenariat avec ceux et celles qui ont des connaissances et reconnaître qu'il faudra du temps pour apprendre, notamment en ce qui a trait aux gestionnaires plus jeunes.

Changement et émotion

Les participants ont signalé que les émotions sont importantes pour la prise de décisions. Étant donné que les problèmes sont empreints d'émotion, il en résulte que les valeurs sont également définies par les émotions.

Le changement culturel, au sein d'un organisme, ébranle les sentiments et les émotions tels que le stress. Le stress organisationnel peut créer des occasions d'apporter un changement. Un « cercle vertueux » est requis où les gens acceptent temporairement un niveau de stress plus élevé afin d'assurer une meilleure productivité.
to achieve a more productive situation.

Modèles de changements

Pour qu'un changement se produise, les participants croient que les ministères et les organismes doivent déterminer qui ils sont et ce qu'ils doivent accomplir. Ils doivent établir les éléments qui constituent leur culture actuelle. Ils doivent, par la suite, visualiser ce que serait pour eux une culture fondée sur des pratiques modernes de gestion. Afin de faciliter ce processus, les ministères doivent commencer à travailler en collaboration avec les spécialistes fonctionnels.

Trois modèles ont fait l'objet de discussions. Les ministères et les organismes pourraient utiliser ces modèles pour mettre en œuvre un changement culturel. On a souligné qu'il n'existe aucune approche à l'égard du changement. Chaque ministère devrait envisager l'adoption de diverses stratégies et mesures incitatives qui leur conviendraient le mieux.

1. Méta-théories du changement

Selon la théorie du changement, il existe deux voies possibles en matière de changement :

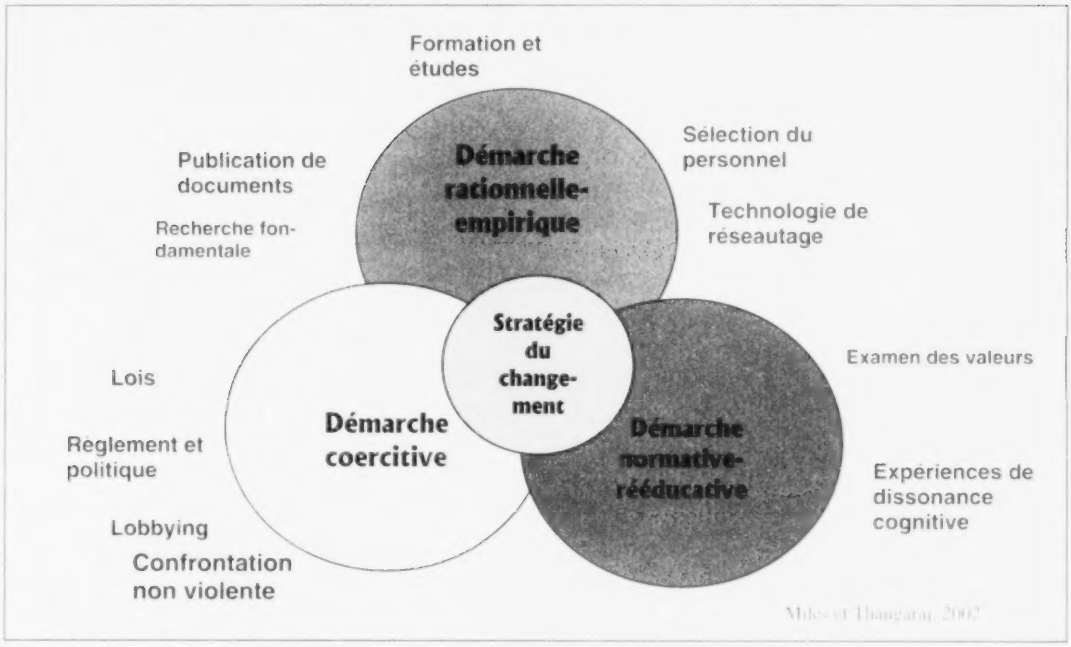
- ***Première voie : Revitalisation.*** Une évaluation de l'organisme permet de conclure que ses pratiques de base sont toujours pertinentes. Par conséquent, avant de promouvoir un changement, les gestionnaires doivent d'abord déterminer les pratiques qui demeurent importantes pour l'organisme et les obstacles qui empêchent l'adoption des nouveaux comportements souhaités.
- ***Deuxième voie : Renaissance.*** On conclut que les comportements de base au sein d'un organisme ne sont plus pertinents. Les gestionnaires doivent recommencer à zéro et les membres de tout l'organisme adoptent un changement de comportement.

Un organisme désireux d'apporter un changement doit déterminer la voie appropriée. Les dirigeants doivent, par la suite, fournir les outils nécessaires pour mettre en œuvre le changement.

Les « méta-théories du changement » sont associées à cette démarche. Bien que chaque théorie comporte des avantages et des inconvénients, il faut une combinaison des composantes des trois théories tel qu'il est indiqué au diagramme 1. Sinon, les employés croiront que le projet de changement est la « saveur du mois » et l'initiative prendra fin.

- ***Démarche rationelle-empirique.*** Dans le cadre de cette démarche, on croit que le changement est relativement facile : il suffit simplement de fournir aux personnes l'information nécessaire (type de comportements souhaités, nécessité d'un changement, etc.) et elles changeront leur comportement. En d'autres termes, l'organisme recueille des données au sujet de la nécessité d'un changement et communique les comportements souhaités dans l'ensemble de l'organisme. Si on résiste au changement, le processus de changement commence par des cours de formation offerts aux personnes qui ont déjà l'attitude mentale que l'organisme veut atteindre.
- ***Démarche normative-rééducative.*** Cette démarche reconnaît que, pour adopter un changement permanent, les membres de l'organisme doivent souvent mettre en pratique les comportements proposés. Il faut souvent beaucoup de temps et de créativité, mais cette démarche peut être très efficace. La formation dispensée dans le cadre de cette démarche exige que les membres mettent en pratique les valeurs proposées afin qu'ils puissent y être confrontés. Ils peuvent alors constater immédiatement l'avantage d'abandonner des pratiques utilisées depuis longtemps pour en adopter de nouvelles.
- ***Démarche coercitive.*** Cette démarche présume qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir l'assentiment des personnes pour réaliser un changement. Ou plutôt, il faut d'abord viser l'esprit des gens et leur cœur suivra. Dans le cadre de cette démarche, le gestionnaire adopte une position de pouvoir et impose un changement au sein de l'organisme. Les comportements proposés deviendront habituels à la longue.

Diagramme 1 : Méta-théories du changement



2. *Étapes du marketing social*

Une deuxième démarche globale en vue du changement mentionné au cours du symposium est le marketing social. Cette démarche consiste d'abord par essayer de comprendre pourquoi une personne voudrait changer un comportement. Il s'agit ensuite d'élaborer une stratégie et un programme permettant au groupe cible de constater les avantages d'un changement de comportement. Il est essentiel de faire accepter le changement parce que cela permet aux gens de constater qu'il y a une raison justifiant le changement. La campagne de lutte contre le tabagisme et la campagne de sensibilisation au sujet de l'alcool au volant sont des exemples de cette démarche. Le diagramme 2 démontre les huit étapes qui font habituellement partie d'une stratégie de marketing social.

1. ***Ancien comportement.*** On détermine l'ancien comportement ainsi que le nouveau comportement souhaité.

2. ***Période précédant la réflexion.*** Il se peut que le groupe cible ait entendu parler d'un changement, mais c'est vague. Il se peut également que le groupe ne se sente pas visé et qu'il croit que le changement proposé s'adresse à d'autres personnes. À cette étape-ci, il peut y avoir également un certain contentement.

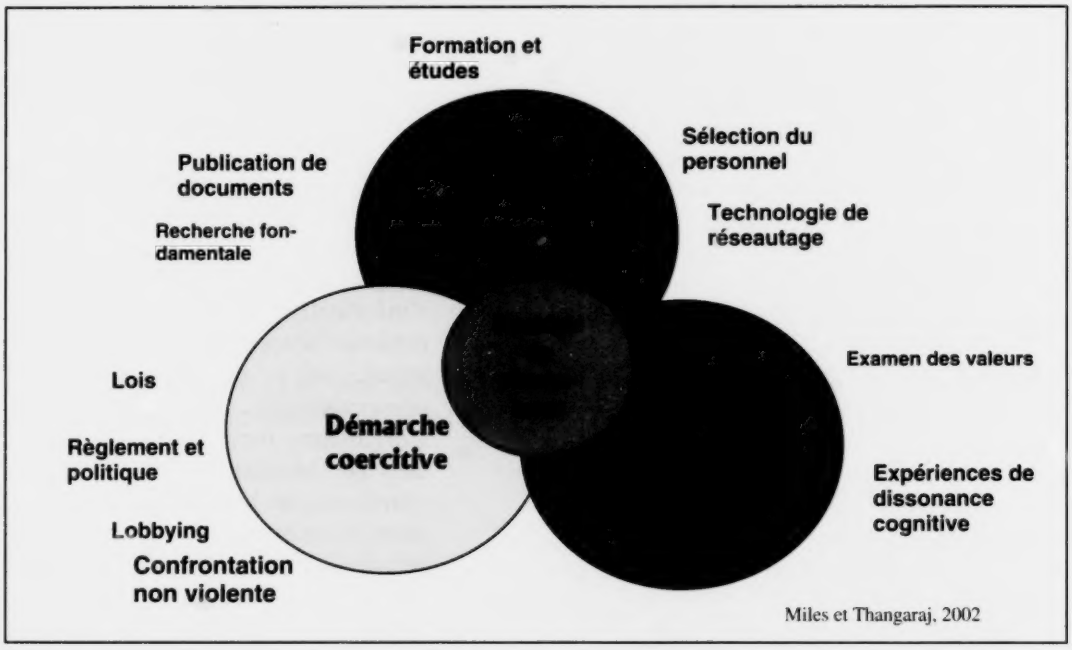
3. ***Reconnaissance du problème.*** Le groupe se rend compte qu'un problème existe, mais il ne sait pas comment remédier à la situation.

4. ***Réflexion.*** Le groupe cible envisage une nouvelle démarche et évalue le volume de travail que le changement comporte. L'instigateur du changement commence à minimiser les obstacles et à optimiser les avantages d'un changement. Il faut déterminer le prix à payer et, par la suite, réduire ce prix pour rendre le changement possible.

5. ***Mise à l'essai.*** Le nouveau comportement est mis à l'essai.

6. ***Mesures prises.*** L'instigateur du changement doit prévoir le temps nécessaire pour mettre en pratique le changement. Il faudrait remettre des récompenses afin de

Diagramme 1 : Méta-théories du changement



2. *Étapes du marketing social*

Une deuxième démarche globale en vue du changement mentionné au cours du symposium est le marketing social. Cette démarche consiste d'abord par essayer de comprendre pourquoi une personne voudrait changer un comportement. Il s'agit ensuite d'élaborer une stratégie et un programme permettant au groupe cible de constater les avantages d'un changement de comportement. Il est essentiel de faire accepter le changement parce que cela permet aux gens de constater qu'il y a une raison justifiant le changement. La campagne de lutte contre le tabagisme et la campagne de sensibilisation au sujet de l'alcool au volant sont des exemples de cette démarche. Le diagramme 2 démontre les huit étapes qui font habituellement partie d'une stratégie de marketing social.

1. ***Ancien comportement.*** On détermine l'ancien comportement ainsi que le nouveau comportement souhaité.

2. ***Période précédant la réflexion.*** Il se peut que le groupe cible ait entendu parler d'un changement, mais c'est vague. Il se peut également que le groupe ne se sente pas visé et qu'il croit que le changement proposé s'adresse à d'autres personnes. À cette étape-ci, il peut y avoir également un certain contentement.

3. ***Reconnaissance du problème.*** Le groupe se rend compte qu'un problème existe, mais il ne sait pas comment remédier à la situation.

4. ***Réflexion.*** Le groupe cible envisage une nouvelle démarche et évalue le volume de travail que le changement comporte. L'instigateur du changement commence à minimiser les obstacles et à optimiser les avantages d'un changement. Il faut déterminer le prix à payer et, par la suite, réduire ce prix pour rendre le changement possible.

5. ***Mise à l'essai.*** Le nouveau comportement est mis à l'essai.

6. ***Mesures prises.*** L'instigateur du changement doit prévoir le temps nécessaire pour mettre en pratique le changement. Il faudrait remettre des récompenses afin de

reconnaître les mesures prises et de maintenir l'élan. Il se peut que le groupe revienne à une étape précédente, mais l'instigateur du changement devrait continuer de récompenser et de promouvoir le comportement souhaité.

7. ***Changement.*** Le groupe met en pratique le nouveau comportement la plupart du temps bien que les anciens comportements puissent naturellement revenir.

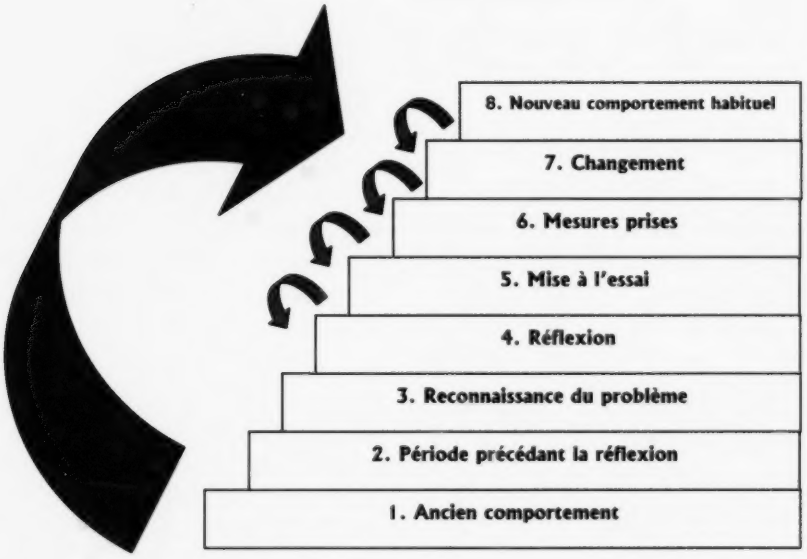
8. ***Nouveau comportement habituel.*** Éventuellement, le nouveau comportement devient habituel.

3. Changement en tant que processus

Il existe cinq conditions préalables au changement dans le cadre de ce modèle : la vision, les compétences, les ressources, les plans d'action et les mesures incitatives. Chacune des ces composantes est nécessaire ; s'il en manque une, diverses conséquences pourraient en résulter, tel qu'illustré au diagramme 3. Par exemple, s'il n'y a pas de vision, il en résulte une certaine confusion ; si les employés n'ont pas les compétences nécessaires, il en résulte de l'angoisse ; s'il y a un manque de ressources, il en résulte de la frustration ; s'il n'existe pas de plans d'action, il en résulte un mauvais départ et s'il n'y a pas de mesures incitatives, il n'y a alors qu'un changement progressif.

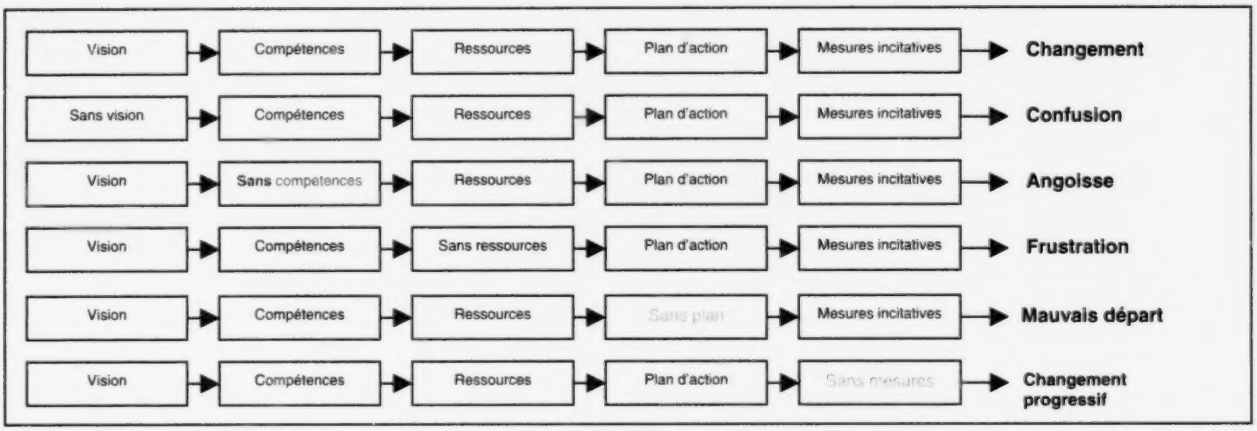
La vision est essentielle. ***Si les dirigeants ne peuvent pas décrire le changement – si les gens ne peuvent pas se fermer les yeux et visualiser le changement – ils ne l'accepteront pas.***

Diagramme 2 : Étapes du marketing social



(Les petites flèches illustrent le retour possible à une étape précédente. Il faut répéter les étapes jusqu'à ce que le changement devienne habituel).

Diagramme 3 : Changement en tant que processus



STRATÉGIES EN VUE D'UN CHANGEMENT CULTUREL

Les participants ont décrit quatre étapes ou éléments essentiels pour tout guide d'orientation en vue d'un changement culturel. Les étapes sont les suivantes :

1) déterminer le besoin de changement ;
2) visualiser le résultat final ;
3) choisir l'agent de changement ;
4) offrir des outils, des mesures incitatives et des récompenses.

1. Déterminer le besoin de changement

Les participants ont convenu que, peu importe le modèle utilisé, le besoin de changement doit être déterminé. Il faut pour cela examiner l'historique de l'organisme et les perceptions de ses employés et reconnaître qu'un problème existe.

a) Historique de la fonction publique et perceptions

Les participants ont associé la réduction des effectifs au début des années 1990 à la manière dont les fonctionnaires fédéraux réagissent à l'égard des situations actuelles. Les participants ont mentionné qu'en raison de la réduction des effectifs, des nombreux changements de politiques et des diverses réformes de gestion, les employés sont très sceptiques à l'égard des changements en général et se demandent si leurs opinions comptent vraiment. Les employés veulent que leur participation soit valorisée au sein de leur organisme.

De plus, on a promis aux fonctionnaires fédéraux plusieurs réformes de la gestion par le passé. Les réformes devaient améliorer le milieu de travail et accroître la capacité d'atteindre des résultats efficaces. Cependant, les fonctionnaires croient que ces promesses de réformes ont donné très peu de résultats tangibles.

Le premier sondage auprès des fonctionnaires fédéraux tenu en 1999 a également été souligné. Les résultats du sondage indiquent la perception chez les employés que les gestionnaires veulent tout simplement que les employés exécutent une tâche assignée sans faire de commentaires. D'autres participants ont mentionné le niveau d'impatience et de cynisme qui n'existait pas auparavant. Ils croient que les employés sont maintenant sceptiques de se faire dire sans cesse d'exécuter le travail de manière différente ou de recevoir une information nouvelle.

La confiance du public à l'égard du gouvernement a décliné, mais les attentes à l'égard de son rendement sont plus élevées.

b) Reconnaissance du problème

Les participants ont souligné l'importance de la manière dont la réforme de la gestion est présentée aux ministères et aux organismes. Ils ont mentionné que lorsqu'une réforme était initialement présentée, il n'y avait pas de menace externe incitant la mise en œuvre d'une réforme. On ne connaissait pas les raisons justifiant une réforme de la gestion ni le genre de problèmes que cette réforme devait régler. La réforme était perçue comme une exigence du SCT qu'il fallait satisfaire seulement si le ministère ou l'organisme était en situation de crise et qu'il devait prendre des mesures.

Les participants ont comparé une crise organisationnelle à une situation où l'on se trouve sur une plate-forme en feu : cette situation suscite l'anarchie nécessaire pour réagir. Cependant, certains participants ont mis en doute la nécessité d'un sentiment d'urgence pour changer les comportements au sein d'un organisme. Les participants ont déclaré que toute personne faisant face à une situation de crise dans le domaine de la gestion accélérerait les communications en vue de saines pratiques de gestion.

Les participants voulaient également savoir qu'elles étaient les pressions appropriées et ils ont souligné que ces pressions ne devraient pas provenir du SCT. Il a été reconnu que pour qu'un changement soit utile, les pressions exercées en vue d'un tel changement doivent se faire sentir au sein des divers organismes.

Enfin, les participants ont indiqué que la principale raison de mettre en œuvre une réforme de la gestion est de prévoir les problèmes. La réforme sert à promouvoir un cercle vertueux et à améliorer le milieu de travail pour les employés en réduisant le stress et la charge de travail associés à une situation de crise dans le domaine de la gestion.

Malgré ces arguments, les participants ont souligné la nécessité de définir clairement le problème. Ils ont précisé qu'un organisme ne peut appliquer un changement si les employés ne comprennent pas qu'un problème existe. Par ailleurs, les employés ne peuvent accepter une solution s'ils ne savent pas ce qu'ils doivent changer.

2. Visualiser le résultat final

En plus de bien comprendre le problème, il faut également bien connaître l'orientation de l'organisme – et avoir une vision claire et bien définie du résultat final. Selon les participants, les ministères doivent indiquer clairement les résultats qu'ils veulent atteindre en ce qui a trait à la réforme de la gestion. Il ne suffit pas pour les employés de connaître les règles et les attentes à leur égard ; ceux-ci veulent davantage de contexte et ils en ont besoin. Les employés veulent connaître le résultat final, c'est-à-dire, le changement et de quoi il en retourne à la fin de la journée. Peu importe si un organisme veut changer le point de vue des employés ou le système encadrant le gestionnaire, il doit préciser clairement ce qu'il essaie de faire.

L'un des participants a présenté deux scénarios concernant un résultat final possible. Dans le premier scénario, l'organisme connaît la situation actuelle et le résultat visé. Essentiellement, l'organisme se déplace en ligne droite du point *A* au point *B*. Cependant, certains facteurs contribuent à changer plus facilement la vision que l'organisme lui-même, de façon réaliste.

Dans le second scénario, l'organisme se trouve dans tel contexte et perçoit la vision dans tel autre contexte. Dans ce cas-ci, la vision ne peut être négociée. Les cadres de direction maintiennent la vision et permettent aux employés de visualiser à leur propre façon. Ils ne dictent pas la manière de faire, mais ils présentent la vision et habilitent les employés à déterminer le chemin à suivre pour atteindre le résultat souhaité.

Les participants veulent que les ministères et les organismes définissent ce que signifie pour eux une gestion efficace. En d'autres termes, selon les grands préceptes de la réforme de la gestion à l'échelle du gouvernement, chaque ministère ou organisme doit entreprendre un exercice de

visualisation afin de déterminer le sens de ce concept. Il faut notamment décrire le résultat final et, par la suite, commencer à orienter l'organisme vers cette direction.

Selon les participants, il est important que les organismes soient explicites dans la description des caractéristiques qu'ils valorisent, c'est-à-dire :

- définir les attentes associées au changement souhaité ;
- déterminer les ressources et les outils nécessaires pour réaliser le changement et les rendre disponibles ;
- produire des résultats précis.

3. Choisir l'agent de changement

Les participants ont discuté, pendant toute la durée du symposium, des personnes au sein d'un organisme qui devraient être ciblées pour mettre en œuvre un changement culturel. Les participants croyaient que si les ressources et le temps sont limités, les organismes devraient concentrer leurs efforts sur la rentabilité. Si l'objectif est trop élevé, l'initiative devient trop générale et elle ne remportera probablement pas de succès. D'un autre côté, si l'organisme entreprend le changement au niveau des employés, il se peut que la tâche soit ardue.

On a déterminé quatre groupes possibles : les cadres supérieurs, les cadres intermédiaires, les jeunes gestionnaires et les politiciens. Bien que chaque groupe méritait d'être pris en considération, les participants n'ont pas réussi à s'entendre quant au groupe à cibler pour favoriser un changement culturel. Le tableau 2 présente un résumé de la discussion.

4. Offrir des mesures incitatives et des récompenses

Les participants ont indiqué qu'il faut se préoccuper d'abord de faire accepter le changement culturel par les employés. Ils ont souligné, à plusieurs reprises, la nécessité de définir clairement et de préciser les mesures incitatives en vue du changement. Un participant a comparé la démarche au processus de syntonisation au « poste de radio WIFM (What's In It For Me) ». Les participants ont également souligné la nécessité de déterminer, en premier lieu, les facteurs incitant les gestionnaires à accepter le concept de changement culturel et ils ont mentionné la nécessité de faire de même pour chaque groupe cible au sein de l'organisme. Les résultats d'un tel exercice doivent ensuite être communiqués adéquatement, sinon les ministères ne changeront pas.

Les mesures incitatives peuvent non seulement provenir des ministères et des organismes, mais également du SCT ou d'autres organismes centraux. Néanmoins, le groupe de participants a signalé qu'il était important que l'organisme visant à mettre en œuvre un changement ait une raison (ou plutôt une mesure incitative) de mettre en œuvre ce changement et qu'il y croit. Les cadres intermédiaires, les cadres supérieurs et les sous-ministres doivent comprendre que la mise en œuvre d'un changement culturel renforce l'organisme dans son ensemble.

Les participants ont donné des exemples où l'organisme et les employés avaient tous deux bénéficié de la mise en œuvre d'une réforme de la gestion telle que la fonction moderne de contrôleur. Par exemple, si les systèmes d'information établissent clairement un lien entre l'information financière et l'information non financière, les demandes de ressources des ministères auprès de l'organisme central seront plus transparentes. Par conséquent, il sera plus facile pour les sous-ministres de justifier les ressources de l'organisme et d'y avoir accès. Si, comme autre exemple, un organisme favorise un environnement soucieux des risques, il favorise ainsi un meilleur milieu de travail puisqu'il souligne la nécessité de respecter les valeurs plutôt que les règles. Si l'accent est mis sur l'esprit plutôt que sur la lettre des règlements, il y a moins de bureaucratie. En dernier lieu, les participants ont indiqué la nécessité d'indiquer comment la réforme de la gestion permet la mise en œuvre *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes.*

Tableau 2 : Points à considérer au moment de choisir les agents de changement

Agent de changement	*Facteurs habilitants*	*Facteurs non favorables*	*Autres points à considérer*
Cadres supérieurs	✓ Donner l'impulsion nécessaire à la réforme ✓ Avoir le pouvoir et la capacité de décider	✓ Initialement, les gestionnaires n'ont pas constaté de problème – ils estiment qu'ils assurent déjà une bonne gestion ✓ La fonction moderne de contrôleur était perçue comme une autre initiative du SCT, à un moment où celui-ci mettait déjà en application de nombreuses autres initiatives ✓ La culture actuelle redoute les risques	✓ Les cadres supérieurs doivent croire en la fonction moderne de contrôleur et la mettre en pratique ✓ « Pressions » des cadres supérieurs ✓ Ils doivent clarifier et communiquer les mesures incitatives ✓ Les cadres supérieurs donnent l'exemple à leurs employés
Cadres intermédiaires	✓ Intéressés à savoir comment ils peuvent mieux faire leur travail	✓ On croit que certains gestionnaires appliquent une réforme seulement parce qu'on leur a dit de le faire ✓ Certains gestionnaires estiment qu'ils font déjà du bon travail et qu'ils n'ont pas besoin de changer ✓ On croit qu'ils veulent éviter les risques ✓ Un grand nombre de priorités	✓ Ils doivent introduire la réforme dans leurs activités de tous les jours ✓ Les gestionnaires assurent la gestion des besoins au niveau des systèmes de manière ascendante plutôt que descendante
Jeunes gestionnaires	✓ Ce sont des agents de changement en vue de la réforme de la gestion ✓ Ils ont des attitudes et des qualités qui diffèrent de celles des cadres supérieurs ✓ Ils n'ont pas peur de mettre en question le statu quo	✓ On les perçoit comme des personnes impatientes – ils veulent qu'un changement se produise maintenant ✓ S'ils sont trop impatients, on s'inquiète du fait qu'ils peuvent quitter la fonction publique	✓ Ils minimiseront la perte de connaissance organisationnelle lorsque les cadres supérieurs commenceront à prendre leur retraite ✓ Ils doivent apprendre à influencer les problèmes plutôt que de les accepter ✓ Étant donné que ce sont les gestionnaires plus âgés qui récompensent certains comportements, il se peut que les jeunes gestionnaires imitent le comportement des cadres supérieurs ✓ Si les gestionnaires actuels ne songent pas à la réforme de la gestion, il se peut que les jeunes gestionnaires suivent leur exemple
Politiciens	✓ Ils rendent la réforme plus légitime et renforcent l'urgence d'une réforme de la gestion	✓ Il se peut que le ministre moyen ne s'intéresse pas à la gestion moderne ✓ Selon lui, il est difficile de changer la situation	✓ On souhaite voir un changement dans les attentes des parlementaires et dans leur réponse aux demandes des fonctionnaires ✓ Éventuellement, les politiciens devraient être ciblés ✓ Les politiciens doivent avoir un programme dynamique concernant les pratiques modernes de gestion

Tableau 2 : Points à considérer au moment de choisir les agents de changement

Agent de changement	Facteurs habilitants	Facteurs non favorables	Autres points à considérer
Cadres supérieurs	✓ Donner l'impulsion nécessaire à la réforme ✓ Avoir le pouvoir et la capacité de décider	✓ Initialement, les gestionnaires n'ont pas constaté de problème – ils estiment qu'ils assurent déjà une bonne gestion ✓ La fonction moderne de contrôleur était perçue comme une autre initiative du SCT, à un moment où celui-ci mettait déjà en application de nombreuses autres initiatives ✓ La culture actuelle redoute les risques	✓ Les cadres supérieurs doivent croire en la fonction moderne de contrôleur et la mettre en pratique ✓ « Pressions » des cadres supérieurs ✓ Ils doivent clarifier et communiquer les mesures incitatives ✓ Les cadres supérieurs donnent l'exemple à leurs employés
Cadres intermédiaires	✓ Intéressés à savoir comment ils peuvent mieux faire leur travail	✓ On croit que certains gestionnaires appliquent une réforme seulement parce qu'on leur a dit de le faire ✓ Certains gestionnaires estiment qu'ils font déjà du bon travail et qu'ils n'ont pas besoin de changer ✓ On croit qu'ils veulent éviter les risques ✓ Un grand nombre de priorités	✓ Ils doivent introduire la réforme dans leurs activités de tous les jours ✓ Les gestionnaires assurent la gestion des besoins au niveau des systèmes de manière ascendante plutôt que descendante
Jeunes gestionnaires	✓ Ce sont des agents de changement en vue de la réforme de la gestion ✓ Ils ont des attitudes et des qualités qui diffèrent de celles des cadres supérieurs ✓ Ils n'ont pas peur de mettre en question le statu quo	✓ On les perçoit comme des personnes impatientes – ils veulent qu'un changement se produise maintenant ✓ S'ils sont trop impatients, on s'inquiète du fait qu'ils peuvent quitter la fonction publique	✓ Ils minimiseront la perte de connaissance organisationnelle lorsque les cadres supérieurs commenceront à prendre leur retraite ✓ Ils doivent apprendre à influencer les problèmes plutôt que de les accepter ✓ Etant donné que ce sont les gestionnaires plus âgés qui récompensent certains comportements, il se peut que les jeunes gestionnaires imitent le comportement des cadres supérieurs ✓ Si les gestionnaires actuels ne songent pas à la réforme de la gestion, il se peut que les jeunes gestionnaires suivent leur exemple
Politiciens	✓ Ils rendent la réforme plus légitime et renforcent l'urgence d'une réforme de la gestion	✓ Il se peut que le ministre moyen ne s'intéresse pas à la gestion moderne ✓ Selon lui, il est difficile de changer la situation	✓ On souhaite voir un changement dans les attentes des parlementaires et dans leur réponse aux demandes des fonctionnaires ✓ Éventuellement, les politiciens devraient être ciblés ✓ Les politiciens doivent avoir un programme dynamique concernant les pratiques modernes de gestion

Les membres du groupe ont précisé que les organismes doivent consacrer beaucoup de temps et d'argent s'ils veulent réussir le changement culturel. Ils ont suggéré que des investissements stratégiques soient engagés pour appuyer les efforts déployés en vue d'un changement organisationnel. La communication, la formation et les forums de discussion ont été souvent mentionnés.

Les récompenses en vue de l'adoption d'un certain comportement sont étroitement reliées aux mesures incitatives. Les participants ont convenu qu'il faudrait donner des récompenses pour des mesures et des politiques efficaces. Les organismes doivent mettre en place une stratégie de récompenses qui serait permanente. Selon le groupe, les récompenses devraient être fonction des actions qui reflètent la vision. Toutefois, le groupe a signalé un problème ; bien que les organismes souhaitent certains comportements, ils récompensent souvent d'autres comportements. Les participants ont souligné la nécessité de mettre sur pied un système adéquat de récompenses au sein de l'organisme.

On a souligné un autre problème, à savoir qui distribuerait les récompenses. Qu'il s'agisse d'une promotion, d'un travail représentant un défi ou d'une prime, ces récompenses sont remises par des cadres supérieurs et des cadres de direction. S'ils n'ont pas adopté eux-mêmes des pratiques modernes de gestion, leurs employés adopteront leur comportement en vue d'être récompensés. Il n'y aura donc pas de changement de comportement et, fait plus important encore, les principes de la gestion moderne ne seront pas respectés.

Les participants ont indiqué que les ministères ne peuvent pas compter uniquement sur un programme officiel de récompense et de reconnaissance pour réaliser un changement culturel. Selon eux, les gestionnaires eux-mêmes doivent renforcer continuellement les comportements souhaités. Ils doivent également recourir aux récompenses actuelles quotidiennes pour susciter un changement individuel de comportement chez les employés, de préférence au niveau de l'unité de travail.

De plus, lorsque l'organisme comprend la raison justifiant un changement, il peut alors inciter les employés à changer d'attitude et à cesser de se poser la question suivante « Qu'est-ce que je peux retirer de ce changement ? » et penser plutôt à « Qu'est-ce que je peux faire pour appuyer l'organisme ? ».

APPLICATION À LA FONCTION MODERNE DE CONTRÔLEUR

La présente section porte sur la façon d'appliquer les stratégies de changement culturel à la mise en œuvre de la fonction de contrôleur. Elle indique les éléments clés de réussite de l'introduction de pratiques modernes de la fonction de contrôleur et précise les composantes de la gestion du changement organisationnel.

Éléments clés de réussite

Le tableau 3 présente les éléments que les participants ont jugés essentiels pour assurer la réussite de la mise en œuvre de la fonction moderne de contrôleur.

Tableau 3 : Éléments en vue de l'intégration d'une culture favorisant la fonction moderne de contrôleur

- *Leadership*
- *Pressions externes*
- *Acceptation des employés*
- *Outils*
- *Transmettre toujours un message simple*
- *Faire le lien avec les valeurs personnelles*
- *Comprendre pourquoi un organisme adopte un changement*
- *Être prêt à changer le comportement des gestionnaires et de la direction*
- *Visualiser le changement*
- *Mettre à l'essai certaines expériences en vue d'accroître les chances de réussite*
- *Expliquer aux gens ce que sera le nouveau système*

Questions relatives à la mise en oeuvre

Les participants au symposium ont mentionné plusieurs facteurs dont il faut tenir compte pour gérer un processus de changement tel que la fonction moderne de contrôleur :

1) intégration ;
2) communication ;
3) rôles et responsabilités relativement à la mise en œuvre du changement ;
4) mesure du rendement.

1. Intégration

En tant que projet de réforme, la modernisation de la fonction de contrôleur offre aux gestionnaires un moyen d'intégrer leurs activités visant à améliorer la gestion. Parallèlement, la mise en pratique de ces comportements, tels que l'intégration des risques et des valeurs et des principes éthiques au processus décisionnel et l'adoption de contrôles appropriés et de renseignements connexes, permet aux gestionnaires de mieux intégrer les fonctions de gestion. La mise en application des éléments de la fonction de contrôleur permet également de promouvoir le changement culturel.

2. Outils et techniques de communication

Les ministères et les organismes veulent maintenant connaître exactement ce qu'ils doivent faire pour assurer une saine gestion. Les participants ont fait observer que les employés veulent des directions qui sont clairs, autrement, ils ne sont pas confortables. Il faut transmettre clairement les détails et communiquer toujours un message simple.

Les participants ont suggéré que les ministères et les organismes concentrent leurs efforts sur l'aspect pratique, soit indiquer la situation actuelle et préciser l'orientation souhaitée. Ainsi, ils doivent renforcer les aspects positifs du changement et les communiquer à leurs employés. Le message devrait s'adresser à différents groupes et les inciter à songer aux tâches qu'ils pourraient mieux accomplir.

Les participants ont souligné deux points intéressants dans la communication de la fonction moderne de contrôleur : (*a*) le langage et (*b*) les ressources, les produits et la formation.

Langage

- Le langage utilisé pour transmettre un message est crucial.
- Les participants estiment que la « fonction moderne de contrôleur » est un terme bureaucratique et peut-être négatif, mais pour des raisons d'uniformité, ils ont convenu que le SCT ne devrait pas changer de terme. Les ministères, de leur côté, peuvent adopter une phrase qui est plus significative pour eux.
- Le comportement est fixé dans une culture au moyen des termes utilisés. Les ministères doivent clarifier et expliquer leurs politiques. Par exemple, la terminologie concernant la gestion des risques peut être générale et vague ; les ministères doivent déterminer ce que le mot risque signifie pour eux sur le plan pratique. Les sous-ministres définiront également les pratiques de la fonction moderne de contrôleur pour leurs ministères.

Ressources, produits et formation

- On a indiqué la nécessité d'outils et d'exemples concrets pour les ministères afin de mettre en pratique la fonction moderne de contrôleur.
- Les participants ont suggéré l'utilisation de manuels, de forums à l'intention des gestionnaires, du partage des leçons apprises et de l'information à ce sujet et des pratiques exemplaires pour simuler l'expérience d'un changement. Ils ont également souligné que les forums ministériels sur la gestion peuvent fournir aux gestionnaires les outils nécessaires concernant la fonction moderne de contrôleur et on devrait s'attendre à ce qu'ils participent à l'initiative dès le départ.
- Un participant a souligné la nécessité de transmettre l'expérience à ceux qui n'en ont

pas au moyen de cours de formation. De plus, il se peut que les gestionnaires aient besoin de formation en vue d'acquérir les compétences nécessaires aux fins de la modernisation de la fonction de contrôleur.

- Étant donné que les besoins de l'organisme sont en constante évolution, les outils doivent eux aussi changer. Les ministères et les organismes devraient demander au SCT de leur fournir les outils nécessaires en vue d'appuyer leur nouveau comportement.

3. Rôles et responsabilités

Trois groupes participent à la mise en œuvre de la fonction moderne de contrôleur : le SCT, les ministères et les organismes et les sous-ministres.

Secrétariat du Conseil du Trésor

Parmi les suggestions faites au SCT, on a proposé d'abord et avant tout ***d'établir à l'intention des sous-ministres des priorités claires et des attentes, notamment pour ce qui est de mesurer le rendement.*** Les participants ont mentionné que le SCT doit donner des conseils et être plus précis au sujet du processus de changement. Certains participants ont proposé l'examen externe de la fonction moderne de contrôleur et ont suggéré que le SCT fournisse des normes et des outils d'évaluation de sorte que les ministères puissent évaluer dans quelle mesure ils réussissent à mettre en œuvre la fonction moderne de contrôleur. Selon les membres du groupe, le SCT doit indiquer clairement les pratiques et les normes.

Deuxièmement, le SCT devrait ***indiquer clairement aux sous-ministres les raisons pour lesquelles ils devraient mettre en pratique la fonction moderne de contrôleur et quels en seraient les avantages pour eux.*** Certains participants ont signalé que les gestionnaires travaillant à l'élaboration des compétences nécessaires à l'application de la fonction moderne de contrôleur n'étaient pas promus à l'égard de ces compétences. Les membres du groupe ont demandé que les gestionnaires soient récompensés à l'égard des compétences nécessaires à l'application de la fonction moderne de contrôleur. Par ailleurs, les participants ont conseillé au SCT de ne pas recourir à des récompenses et à des mesures incitatives financières pour les projets dans le cadre du crédit 10. Ils ont suggéré que les fonds soient plutôt reliés au rendement.

Bien que les récompenses du SCT soient nécessaires, certains participants ont maintenu que les récompenses n'étaient pas aussi importantes que la ***fourniture des outils nécessaires pour mettre en œuvre cette initiative.***

En ce qui concerne les communications, on a conseillé au SCT de ***mieux communiquer ce que la fonction moderne de contrôleur signifie pour les ministères et les organismes.*** L'organisme central doit être un centre bien informé des leçons apprises au sujet de la fonction moderne de contrôleur sur le plan pratique (c'est-à-dire, la manière dont cette fonction est appliquée par les sous-ministres). On a également mentionné qu'il est nécessaire que l'organisme central exerce continuellement des pressions en vue de promouvoir la fonction moderne de contrôleur puisque l'initiative pourrait prendre fin s'il n'y a personne au SCT qui encourage l'application de la fonction moderne de contrôleur.

Ministères et organismes

On a conseillé aux ministères et aux organismes de ***comprendre les raisons pour lesquelles le changement est nécessaire et souhaitable.*** Il faudrait déterminer les changements importants pour eux et établir un échéancier dans des termes que les employés peuvent comprendre. Les ministères doivent présenter le changement dans un certain contexte et expliquer les raisons pour lesquelles ils entament ce processus.

On leur a également conseillé ***d'établir des plans pour l'avenir,*** ce qu'ils doivent faire ou cesser de faire pour réussir et les ressources dont ils auront besoin. Les ministères devront ***intégrer entièrement les changements aux opérations,*** c'est-à-

dire, intégrer la fonction moderne de contrôleur aux plans d'activités du ministère, aux priorités et à l'affectation des ressources. Les participants ont suggéré de permettre aux employés de déterminer comment y parvenir.

Les participants ont demandé de ***mettre l'accent sur les récompenses,*** ce qui permettrait de renforcer constamment le processus du changement et de communiquer l'appui des sous-ministres. Ils ont également demandé que les ***activités soient harmonisées et que les besoins soient reliés au rendement.*** Ils ont mentionné que les employés doivent pouvoir comprendre comment les initiatives ministérielles s'intègrent les unes aux autres.

Sous-ministres

L'un des messages les plus importants transmis par le groupe était qu'il ***faut inciter les sous-ministres à agir et non pas seulement croire en cette initiative.*** Cela signifie que les sous-ministres doivent constamment avoir en tête la fonction moderne de contrôleur de sorte que le message soit répété et que l'initiative se poursuive. Bien que l'appui de la direction soit nécessaire, les participants ont indiqué que les gestionnaires doivent traduire le changement de manière à démontrer des résultats aux sous-ministres et à indiquer que l'organisme a effectivement changé.

Les sous-ministres doivent participer au processus de changement puisque ce sont eux qui donnent le ton à tout l'organisme. Ils devraient ***avoir des attentes précises*** à l'égard de la fonction moderne de contrôleur et déterminer ce que le processus de changement signifiera pour leur organisme. Ils doivent également ***fournir le contexte*** et expliquer pourquoi ils adoptent des pratiques en vue de la fonction moderne de contrôleur.

Les sous-ministres devraient également ***déterminer les tâches que leur organisme accomplit correctement ou incorrectement*** et ils devraient déployer des efforts dans les domaines nécessitant des améliorations. On a suggéré que les ministères établissent des priorités, définissent une vision de l'avenir et déterminent les ressources nécessaires.

Enfin, les membres du groupe de discussion ont proposé que les sous-ministres ***intègrent la fonction moderne de contrôleur à leur programme*** en l'incorporant à d'autres activités. Les participants ont également recommandé que les sous-ministres incitent leurs employés à étayer leurs pratiques exemplaires en matière de gestion. Cette mesure aidera à maintenir la compétence organisationnelle – une exigence essentielle, tout particulièrement en raison du nombre élevé d'employés qui prendront bientôt leur retraite à la fonction publique.

4. Mesure du rendement

Les membres du groupe de discussion ont souligné, pendant tout le symposium, la nécessité d'établir un lien entre le changement et le rendement et entre le rendement et les résultats. Il faut une base de référence à partir de laquelle les ministères et les organismes peuvent évaluer les progrès accomplis ou l'absence de progrès en ce qui a trait à la mise en œuvre d'une culture de la fonction moderne de contrôleur. La mesure du rendement est une question importante et il faut mettre en place une certaine forme de structure des mesures au niveau organisationnel. Actuellement, il n'y a aucune structure ministérielle indiquant si les gestionnaires font du bon travail bien que plusieurs initiatives aient été lancées pour les mettre en place.

Le groupe a également proposé que les organismes mesurent les réactions de leurs employés à l'égard de la visualisation d'une nouvelle culture. Le groupe a suggéré que les sous-ministres et leurs équipes se posent deux questions : « Les employés sont-ils au courant des objectifs que vous visez ? » et « Avez-vous les outils nécessaires pour atteindre les résultats visés ? ».

PROCHAINES ÉTAPES

Le greffier du Conseil privé a déclaré que la fonction moderne de contrôleur constitue l'une des quatre principales priorités pour les administrateurs généraux. Les conclusions de ce symposium aideront les ministères et les organismes, de même que le SCT, à promouvoir une culture favorisant la fonction moderne de contrôleur à l'échelle du gouvernement fédéral.

De plus, les conclusions aideront à renforcer un ensemble de connaissances (c'est-à-dire, les leçons apprises et les études de cas) permettant de mieux comprendre et de démontrer les avantages et l'application de la fonction moderne de contrôleur au sein du gouvernement fédéral.

Enfin, les messages clés du symposium serviront à susciter des discussions entre le SCT et les ministères et les organismes, et au sein des ministères et des organismes eux-mêmes, concernant la meilleure façon d'élaborer et d'entreprendre un programme de changement culturel à l'égard de la fonction moderne de contrôleur.

ANNEXES

A. Changements culturels en vigueur dans les ministères et les organismes

Au cours de ce symposium, plusieurs exemples ont été donnés en matière de réformes visant à moderniser la gestion et la fonction de contrôleur au sein d'un organisme. Voici un échantillon d'initiatives que les ministères et les organismes ont entreprises ou qu'ils mettront en œuvre sous peu. Ces exemples offrent un aperçu des problèmes ou des enjeux auxquels font face les ministères et les organismes par suite de la mise en œuvre de réformes visant à moderniser la gestion.

Ministère des Affaires extérieures et du commerce international (MAECI)

Pour assurer un plus large appui à la modernisation de la fonction de contrôleur, les gestionnaires doivent être mieux renseignés à ce sujet et on doit leur fournir les outils dont ils ont besoin pour mettre en œuvre cette initiative. Pour accroître la connaissance des gestionnaires et faire avancer la modernisation de la fonction de contrôleur, le MAECI a l'intention de mettre sur pied un Réseau de la gestion moderne à l'automne 2002, lequel mettra l'accent sur le changement de culture. Une autre initiative du Ministère est le Forum des gestionnaires. Par le passé, tous les services du Ministère n'ont pas pleinement assumé leur dimension horizontale. Ce forum donne l'occasion aux gestionnaires de collaborer à l'établissement des priorités et à l'identification des solutions, conformément à l'orientation stratégique de la direction du Ministère. Cet événement s'adresse aux gestionnaires de niveau EX jusqu'à celui de sous-ministre. Le Ministère a récemment porté à 400 000 $ le financement de la formation en matière de gestion moderne.

Ressources naturelles Canada (RNC)

Étant donné qu'il s'agit d'un ministère à vocation scientifique, les employés ont l'habitude d'envisager des façons d'améliorer leur travail. RNC tente, depuis 1988, d'améliorer ses activités en matière de gestion. Pour ce qui est de la mise en œuvre de la fonction moderne de contrôleur, l'un des problèmes rencontrés par le ministère est de trouver des façons de faire participer les employés et de leur faire apporter des changements dans leur domaine d'intérêts. Le ministère souligne les avantages mutuels de travailler en collaboration en transmettant le message à divers groupes en vue de les inciter à trouver des tâches qui peuvent être améliorées.

L'une des principales initiatives entreprises par Ressources naturelles Canada est de concentrer les efforts sur les cadres supérieurs. Le ministère a déterminé six thèmes de la réforme visant à moderniser la gestion et il a établi un champion pour chaque thème :

1) Les communications et la gestion axées sur les résultats démontrent le leadership.
2) Un cadre de gestion de l'actif et des finances favorise l'engagement de dépenses judicieuses.
3) Le renforcement des pratiques à l'égard des ressources humaines appuie un milieu de travail de choix.
4) La gestion du risque évoluée entraîne la prise de décisions de meilleure qualité et de meilleurs résultats.
5) Le partage des valeurs et des principes éthiques permet de maintenir les normes les plus élevées de la fonction publique.
6) L'amélioration des services répond aux besoins des citoyens et des clients.

Ministère de la Défense nationale (MDN)

Le ministère de la Défense nationale se sent incapable d'imposer des changements à la gestion organisationnelle de façon unilatérale, ce qui exigerait un appui latéral. Il doit également être en mesure de rappeler constamment à l'organisme la vision actuelle de la gestion moderne.

Afin de franchir ces obstacles, le ministère envisage d'établir un comité exécutif en vue de la modernisation de la gestion, un programme d'action intégré et un centre d'expertise.

Le comité exécutif en vue de la modernisation de la gestion serait composé de membres occupant les niveaux les plus élevés de gestion. Ceux-ci discuteraient de la modernisation de la gestion au MDN. Le programme d'action intégré regrouperait les initiatives à un niveau supérieur de sorte que les efforts soient concentrés sur les principales activités de dépenses. Le programme est un exemple des efforts déployés par le MDN en vue d'assurer une gestion horizontale, en généralisant cette approche au sein du ministère.

Enfin, le centre d'expertise offrirait les outils nécessaires pour faciliter le changement souhaité concernant les pratiques visant à moderniser la gestion. Le centre serait fondé sur des ressources dans le domaine du changement stratégique et il offrirait également un fonds d'investissement stratégique pour les projets.

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC)

TPSGC a subi récemment des changements organisationnels importants, notamment la mise en place d'une nouvelle équipe de cadres supérieurs (sous-ministres, sous-ministres délégués et sous-ministres adjoints). L'un de ces changements incluait un processus dirigé par le sous-ministre où les employés et les gestionnaires devaient discuter des perceptions de l'orientation future du ministère. Cet exercice a permis d'élaborer trois valeurs ministérielles.

TPSGC a également mis en œuvre plusieurs initiatives sous l'égide de la fonction moderne de contrôleur. Depuis 1997, le ministère a établi sa propre image de marque à l'égard de la fonction moderne de contrôleur intitulée le Cadre intégré de la gestion en vue du changement. Ce cadre inclura un plan d'action et un plan de communication qui seront disponibles d'ici l'automne 2002. Bien que le ministère possède un cadre intégré de la gestion du risque, celui-ci n'a pas encore été mis en œuvre. Le ministère a également en place un cadre de la gestion du rendement. Le ministère intègre, au niveau ministériel, un processus de mesures du rendement dans huit secteurs d'activités. Les gestionnaires au niveau de directeur général et à des niveaux supérieurs connaissent bien le cadre : ceux qui occupent des niveaux moins élevés et qui travaillent à l'extérieur des services ministériels le connaissent moins bien.

Bien que TPSGC ait en place plusieurs initiatives favorisant la modernisation de la gestion, le ministère reconnaît qu'il est nécessaire d'améliorer les communications. Le ministère doit communiquer ce qu'il veut faire et déterminer les pratiques exemplaires en vue de réaliser sa vision. Il voudrait mettre en place un site Web renfermant des hyperliens à son cadre de gouvernance, aux cadres intégrés et au site Web du SCT. Un lexique des termes reliés à la fonction moderne de contrôleur serait affiché sur ce site.

Industrie Canada (IC)

Industrie Canada a comme point fort l'engagement de ses cadres supérieurs à l'égard de la fonction moderne de contrôleur et leur confiance à l'endroit de cette initiative. Le ministère a récemment soumis une proposition au SCT, conjointement avec Ressources naturelles Canada et Santé Canada, concernant les obstacles empêchant la mise en œuvre du processus de modernisation de la fonction de contrôleur. La proposition suggère la tenue d'un sondage auprès des ministères afin de déterminer ce que le projet de modernisation de la fonction de contrôleur et la mise en œuvre des processus signifient pour eux. Le sondage permettra de déterminer les mesures que devront prendre les ministères en vue de faire progresser cette initiative.

B. Autres initiatives citées favorisant le changement culturel

Bureau de la traduction

Pendant plus de 50 ans, le Bureau de la traduction a offert sans frais des services de traduction, en tant que service commun obligatoire, aux ministères et organismes fédéraux. En 1995, la décision a été prise de transformer le Bureau de la traduction en organisme de service spécial et de lui retirer son statut de service obligatoire. En très peu de temps, le Bureau est passé d'un système à budget monopolistique à une structure de recouvrement des coûts; ses clients avaient désormais le choix d'obtenir leurs services de traduction directement de fournisseurs du secteur privé. Ce changement a été beaucoup plus qu'un simple changement de statut et de mode de financement. En fait, il a signifié un changement fondamental de la culture de l'organisation, qui a dû adapter un modèle d'entreprise à une organisation bureaucratique.

Le changement a été dirigé par trois personnes clés; leur tâche a entre autres consisté à maintenir le momentum. Le Bureau a adopté une démarche de restructuration afin de remettre en question le fonctionnement à tous les niveaux et de déterminer comment améliorer le processus pour le rendre plus rentable. Cet exercice de restructuration s'est fait avec la participation des employés de tous les niveaux et le nouveau modèle de processus a fait l'objet d'un projet pilote dans certains services avant d'être mis en œuvre dans l'ensemble de l'organisation. L'approche du changement a consisté à laisser chaque service procéder à une auto-évaluation et proposer de quelle façon le nouveau modèle s'appliquerait à sa situation.

L'un des problèmes rencontrés était que les traducteurs n'aimaient pas l'idée de « vendre » leurs services, car ils s'étaient joints à la fonction publique à titre de professionnels et ils ne voulaient pas vendre leurs services comme dans le secteur privé! Les clients étaient aussi devenus plus exigeants maintenant qu'ils payaient pour les services obtenus. Les gestionnaires ont dû apprendre très rapidement à gérer non seulement les dépenses, mais aussi les coûts et les revenus!

Un certain nombre de facteurs expliquent la réussite de cette transition, notamment le fait que les dirigeants du projet sont demeurés très concentrés sur la vision du nouveau modèle mis en œuvre. Aussi, les employés de tous les niveaux et les syndicats ont participé au processus de changement et les gestionnaires ont été soutenus et encadrés dans la direction de leurs services pendant le processus de changement.

Après quatre ou cinq ans, des changements importants de comportements sont devenus apparents dans l'organisation et on a observé une différence notable dans les rapports du Bureau avec ses clients.

Le Bureau est maintenant devenu une organisation très dynamique. Pendant tout ce processus, il s'est non seulement adapté à un changement qui lui était imposé, mais il a développé la capacité de s'adapter à un contexte en évolution constante, profitant de toutes les occasions d'offrir de nouveaux services et d'élargir ses activités.

Service hydrographique du Canada (SHC)

Le Service hydrographique du Canada connaissait un faible taux de conformité aux cartes hydrographiques du SHC sur les bateaux. Il fallait déterminer comment accroître le taux de conformité. Le SHC devait atteindre les objectifs fixés pour les recettes, mais le prix des cartes était seulement de 20 $ l'unité, bien que cela coûte des millions pour les produire. Le SHC est maintenant un organisme qui peut imputer aux entreprises et aux personnes des frais plus élevés afin de récupérer une partie des coûts engagés pour la production des cartes. Toutefois, il n'y avait aucune mesure incitative au sein de l'organisme en vue d'atteindre les objectifs fixés ou de les dépasser. Si une section dépassait les objectifs, il fallait trouver un moyen de récupérer

l'argent. On a considéré que le changement était réussi en partie puisqu'un grand nombre d'employés au sein de l'organisme ne croyaient pas que le changement allait durer.

Gouvernement de l'Alberta

Le gouvernement de l'Alberta a récemment apporté un changement stratégique en matière de ressources humaines. Le gouvernement a démontré la volonté d'entamer un dialogue et il a mené des discussions avec le secteur privé et d'autres organismes en vue de recueillir des idées. Les entretiens ont commencé uniquement après que la vision stratégique a été établie et que les outils ont été disponibles. On a mesuré les progrès accomplis jusqu'à présent et on a tenu un sondage à l'échelle du gouvernement. Le gouvernement a trouvé qu'il était utile d'avoir un organisme extérieur assurant le suivi puisque le sondage fournissait des observations et des validations de l'extérieur.

PARTICIPANTS AU SYMPOSIUM

Hôte/Animateur

Ivan Blake, Directeur exécutif
Division de la modernisation de la fonction de contrôleur
Secrétariat du Conseil du Trésor

Le 27 juin 2002

Conseillers universitaires

Judith Madill, Professeur agrégée
École d'administration
Université Carleton

Michael Miles
École d'administration/Centre d'études en gouvernance
Université d'Ottawa

G.L. Symons
École nationale d'administration publique

Anciens hauts fonctionnaires

Andrew Graham, Cadre invité
Conference Board of Canada

Jim Mitchell, Associé
Sussex Circle

Hauts fonctionnaires en poste

Richard Rocheford, Directeur général
Centre canadien de gestion
Événements d'apprentissage et développement des entreprises

Marie A. Sassine, Directrice générale
Changements stratégiques
Ministère de la Défense nationale

Gisèle Samson-Verreault
Bureau du Conseil privé
Priorités en gestion

Secrétariat du Conseil du Trésor

Lee McCormack, Directeur exécutif
Gestion et rapports axés sur les résultats

Elizabeth Murphy-Walsh, Directrice
Renforcement de la capacité et rapports
Division de la modernisation de la fonction de contrôleur

Terry Hunt, Directeur
Communication et intégration
Division de la modernisation de la fonction de contrôleur

Le 28 juin 2002

Conseillers universitaires

Judith Madill, Professeur agrégée
École d'administration
Université Carleton

Michael Miles
École d'administration/Centre d'études en gouvernance
Université d'Ottawa

G.L. Symons
École nationale d'administration publique

Centre canadien de gestion

Richard Rocheford, Directeur général
Événements d'apprentissage et développement des entreprises

Communication Canada

David Myer, Directeur général
Bureau du renouvellement organisationnel

Ministère des Affaires extérieures et du commerce international

Martine Vadnais, Secrétariat de la gestion moderne
Gestion des systèmes ministériels et politique

Ministère de la Défense nationale

Robert Beaudoin, Chef de section
Communication et changement culturel
Directeur général, Changements stratégiques

Lawrence Conway
Division du développement stratégique
Directeur général, Changements stratégiques

Ministère des Pêches et Océans

Thomas Scott, Directeur
Modernisation de la fonction de contrôleur

Développement des ressources humaines Canada

Bob Kuffner, Directeur
Bureau de la gestion moderne

Industrie Canada

Normand Théberge, Directeur
Direction de la coordination, de la planification et du rendement ministériel

Ressources naturelles Canada

Peter McClure
Pratiques de gestion et rapports sur la responsabilisation

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Grant Mackay, Analyste principal
Division de la planification ministérielle

Gendarmerie royale du Canada

Geoff Gruson, Directeur général
Politique stratégique et planification

Bureau de la sécurité des transports

Jean Laporte, Directeur
Services ministériels

Secrétariat du Conseil du Trésor

Marie-France D'Auray-Boult
Directrice exécutive
Gestion du risque

Terry Hunt, Directeur
Communication et intégration
Division de la modernisation de la fonction de contrôleur

Catherine MacQuarrie, Directrice générale
Valeurs et éthique

Lee McCormack, Directeur exécutif
Gestion et rapports axés sur les résultats